EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.11.2021
COM(2021) 900 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA CENTRALBANKEN

om utkasten till budgetplaner 2022: samlad bedömning

Sammanfattning

I detta meddelande sammanfattas kommissionens bedömning av de utkast till budgetplaner 2022 som medlemsstaterna i euroområdet har lämnat in och det samlade budgetläget i euroområdet, däribland den aggregerade finanspolitiska inriktningen, i enlighet med förordning (EU) nr 473/2013.

Kommissionens bedömning tar hänsyn till den pågående ekonomiska återhämtningen från covid-19-krisen och den fortsatta tillämpningen under 2022 av stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul, som enligt planerna dock ska avaktiveras från och med 2023. Bedömningen baseras på de finanspolitiska rekommendationer som rådet antog den 18 juni 2021. Denna vägledning kan sammanfattas på följande sätt: inför 2022 bör medlemsstater med låg/medelhög skuldsättning bedriva eller hålla fast vid en försiktig finanspolitik, medan medlemsstater med hög skuldsättning bör utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen och samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Alla medlemsstater bör upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. För att maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa den framtida finanspolitiska utvecklingen eller skapa en permanent börda för de offentliga finanserna bör ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter hållas under kontroll och begränsas i medlemsstater med hög skuldsättning.

Utkasten till budgetplaner 2022 och bedömningen av den finanspolitiska inriktningen i euroområdet som helhet kan sammanfattas på följande sätt:

1. Att ekonomierna i euroområdet åter har öppnats upp driver på en stark återhämtning i alla medlemsstater och sektorer. Den reala tillväxten i BNP förväntas nå 5 % 2021 till följd av en uppgång i privat konsumtion och investeringar. Den ekonomiska aktiviteten förväntas fortsätta att öka snabbt, med 4,3 % 2022, men återhämtningen går olika fort i olika länder. Osäkerheten och riskerna är fortsatt höga och nedåtriskerna dominerar, med nya och växande problem på utbudssidan som påverkar de ekonomiska utsikterna.
2. Medlemsstaterna håller på att fasa ut de tillfälliga krisåtgärderna och fokuserar i allt högre grad sina stödåtgärder på att hålla igång återhämtningen. Detta är tillsammans med de automatiska stabilisatorernas inverkan positivt för den aggregerade offentligfinansiella ställningen i euroområdet, som enligt förväntningarna kommer att förbättras avsevärt 2022. Utkasten till budgetplaner pekar på ett aggregerat samlat underskott på nästan 4,1 % av BNP och en skuldkvot på omkring 96 % 2022, vilket i stort sett överensstämmer med kommissionens höstprognos 2021. Om riskerna i prognosen materialiseras skulle detta kunna försämra de ekonomiska och offentligfinansiella utfallen 2022 jämfört med beräkningarna i utkasten till budgetplaner
3. Medlemsstaterna övergår från krishanteringsåtgärder till åtgärder för att hålla igång återhämtningen. Medlemsstaterna har vidtagit omfattande finanspolitiska åtgärder med anledning av pandemin och till stöd för återhämtningen (5,2 % av BNP 2021 och 2, 8% av BNP 2022). Tillfälliga krisåtgärder förväntas till största delen fasas ut under 2022 (3,7 % av BNP 2021, 0,4 % av BNP 2022). Däremot kommer åtgärder till stöd för återhämtningen att öka (1,5 % av BNP 2021, 2,3 % av BNP 2022), vilket i allt högre grad hänger samman med åtgärder som finansieras av EU. Icke återbetalningspliktigt stöd eller ”bidrag” från faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) kommer under 2022 att finansiera 24 % av de sammanlagda stödåtgärderna för återhämtningen. Medlemsstaterna gav även omfattande likviditetsstöd till hushåll och företag i form av garantier eller anstånd med skatter och sociala avgifter. Sådana åtgärder påverkar i allmänhet inte det samlade underskottet, utom i fråga om standardiserade garantier.
4. Utnyttjandet av RRF-bidrag förväntas vara koncentrerat till början av perioden. Enligt kommissionens höstprognos 2021 och utkasten till budgetplaner förväntas medlemsstaterna använda mer än 40 % av det sammanlagda beloppet av RRF-bidrag i avvaktan på utbetalningsbeslutet efter det att delmål och mål har uppnåtts. Större delen (mer än 70 %) av

RRF-bidragen under perioden 2020–2022 kommer att inriktas på att finansiera privata och offentliga investeringar. Återstoden kommer i huvudsak att användas för löpande utgifter som planeras för att finansiera åtgärder till stöd för återhämtningen, öka resiliensen och främja den gröna och den digitala omställningen.

5. Alla medlemsstater ska enligt sina planer upprätthålla, eller i stort sett upprätthålla, sina nationellt finansierade investeringar under 2022, såsom rådet rekommenderat. Den förväntade ökningen av de offentliga investeringarnas andel av BNP finansieras med både EU-medel och nationella medel. De flesta medlemsstater redovisar RRF-finansierade åtgärder i sina utkast till budgetplaner 2022. Utgiftsprofilen för RRF-bidrag under 2020–2022 varierar i viss mån mellan medlemsstaterna i euroområdet. Medlemsstater med hög skuldsättning planerar att använda merparten av RRF-bidragen för att finansiera ytterligare investeringar, såsom rådet rekommenderat.

6. Den finanspolitiska inriktningen i euroområdet som helhet förväntas vara expansiv under perioden 2020–2022. Finanspolitikens inriktning i enskilda medlemsstater kommer enligt planerna att vara fortsatt stödjande under 2022 sedan den korrigerats för utfasningen av tillfälliga krisåtgärder. En stor majoritet av medlemsstaterna med låg/medelhög skuldsättning planerar en mer expansiv finanspolitik, såsom rådet rekommenderat.

7. Det positiva bidraget från offentliga investeringar och andra kapitalutgifter som finansieras av såväl nationella budgeter som EU-budgeten har stor betydelse, men den viktigaste drivkraften för den mer expansiva finanspolitiska inriktningen 2021 och 2022 är nationellt finansierade primära löpande nettoutgifter. I flera medlemsstater, däribland några med hög skuldsättning, förväntas den stödjande finanspolitiska inriktningen bero på högre nationellt finansierade löpande utgifter eller ofinansierade skattesänkningar. Detta förväntas i vissa fall få en betydande inverkan på den underliggande offentligfinansiella ställningen. I ungefär en fjärdedel av medlemsstaterna förväntas den stödjande finanspolitiska inriktningen bero på nationellt finansierade och EU-finansierade investeringar.

Kommissionens yttranden om utkasten till budgetplaner 2022 inriktas på överensstämmelsen med rådets rekommendationer av den 18 juni 2021. Nedan följer en sammanfattning av kommissionens yttranden, som baseras på kommissionens höstprognos 2021:

Medlemsstater med hög skuldsättning (Belgien, Frankrike, Grekland, Italien och Spanien)

- Alla medlemsstater utnyttjar faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen, såsom rådet rekommenderat.
- Alla medlemsstater upprätthåller sina nationellt finansierade investeringar, såsom rådet rekommenderat.
- Italien har av rådet rekommenderats att begränsa ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter. Detta ser inte ut att säkerställas i tillräckligt hög grad, eftersom ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (netto, efter nya åtgärder på inkomstsidan) under 2022 förväntas bidra avsevärt till landets totalt sett stödjande finanspolitiska inriktning. För att bidra till en försiktig finanspolitik uppmanar kommissionen Italien att vidta nödvändiga åtgärder inom ramen för den nationella budgetprocessen för att begränsa ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter.
- För Belgien, Frankrike, Grekland, Italien och Spanien är det, med hänsyn till deras offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemin bröt ut, viktigt att fortsätta att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt.

Medlemsstater med låg/medelhög skuldsättning (Österrike, Cypern, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Slovenien och Slovakien)

- Den finanspolitiska inriktningen, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, är stödjande på det sätt som rekommenderats av rådet i alla medlemsstater utom Slovakien och Malta. Slovakiens finanspolitiska inriktning är kontraktiv i ett läge med hög produktionstillväxt och framväxande kapacitetsbegränsningar. Maltas neutrala inriktning beror framför allt på en mycket hög skattad potentiell tillväxt, samtidigt som de offentliga investeringarna är historiskt höga. Detta är i stort sett i enlighet med rådets rekommendation.
- Alla medlemsstater planerar att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att stödja återhämtningen, men Nederländerna har ännu inte lämnat in sin återhämtnings- och resiliensplan.
- Alla medlemsstater upprätthåller, eller upprätthåller i stort sett, sina nationellt finansierade investeringar såsom rådet rekommenderat.
- Rådet har rekommenderat Lettland och Litauen att kontrollera ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter. Detta förväntas inte säkerställas i tillräckligt hög grad, eftersom ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (netto, efter nya åtgärder på inkomstsidan) 2022 förväntas bidra avsevärt till deras totalt sett stödjande finanspolitiska inriktning.

I. Inledning

Samordningen av ländernas budgetpolitik är en viktig del av ramen för ekonomisk styrning inom Ekonomiska och monetära unionen[1]. För att möjliggöra denna samordning ska medlemsstaterna i euroområdet senast i mitten av oktober lämna in sina utkast till budgetplaner för det kommande året till kommissionen och Eurogruppen[2]. Budgetplanerna sammanfattar de budgetförslag som regeringarna avser lägga fram för sina nationella parlament. Kommissionen avger ett yttrande om varje budgetplan och bedömer om den är förenlig med medlemsstatens skyldigheter enligt stabilitets- och tillväxtpakten. Kommissionen ger i sina yttranden de nationella regeringarna råd om budgetpolitiken och informerar de nationella parlamenten för att göra det lättare att anta budgetar som är förenliga med EU:s finanspolitiska regler. Kommissionen gör även en samlad bedömning av budgetsituationen och utsikterna för euroområdet som helhet.

Kommissionens bedömning utgår från de rekommendationer om de uppdaterade stabilitetsprogrammen som antogs av rådet den 18 juni 2021. På grund av covid-19-pandemin är de finanspolitiska rekommendationerna i år enbart av kvalitativ karaktär och omfattar inte siffersatta budgetkrav. Detta beror på den fortsatta tillämpningen under 2022 av stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul, som kommissionen och rådet aktiverade i mars 2020[3]. Baserat på nuvarande prognoser förväntas den allmänna undantagsklausulen avaktiveras från och med 2023.

Inför 2022 fokuserade rekommendationerna på den samlade finanspolitiska inriktningen och dess sammansättning, inbegripet utgifter som finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-medel. Tillfälliga krisåtgärder nettades bort. Rådet rekommenderade att medlemsstater med låg/medelhög skuldsättning skulle bedriva eller hålla fast vid en stödjande finanspolitik, medan medlemsstater med hög skuldsättning bör bedriva en försiktig finanspolitik och utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar som stöder återhämtningen. Alla medlemsstater rekommenderades att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. För att maximera stödet till återhämtningen utan att föregripa den framtida finanspolitiska utvecklingen och riskera att skapa en permanent börda för de offentliga finanserna samt säkerställa hållbara offentliga

[1] I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 av den 21 maj 2013 om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigering av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet, EUT L 140, 27.5.2013, s. 11.

[2] Nästan alla medlemsstater i euroområdet lämnade in sina utkast till budgetplaner 2022 före den 15 oktober 2021 i överensstämmelse med kravet i förordning (EU) nr 473/2013. Italien lämnade in sin plan den 20 oktober. Frankrike lämnade in en uppdaterad plan den 22 oktober. Kommissionens yttrande bygger på en bedömning av den uppdaterade budgetplanen. Kommissionen antog inget yttrande om det utkast till budgetplan som lämnats in av Portugal eftersom det budgetförslag som Portugals plan baserades på under tiden avslogs av landets parlament. I sin skrivelse av den 15 november 2021 uppmanade kommissionen de portugisiska myndigheterna att lämna in ett utkast till budgetplan vid lämplig tidpunkt, så snart regeringen lägger fram ett nytt lagförslag om statsbudgeten för 2022 för det portugisiska parlamentet. Budgetplanen bör lämnas in minst en månad innan den nya lagen om budgetförslaget är planerad att antas av det nationella parlamentet.

[3] I meddelandet till rådet om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten, Bryssel den 20 mars 2020, COM(2020) 123 final, förde kommissionen fram sin bedömning att villkoren för aktivering av den allmänna undantagsklausulen var uppfyllda i och med den allvarliga konjunkturnedgång som förväntades till följd av covid-19-pandemin. Den 23 mars 2020 anslöt sig medlemsstaternas finansministrar till kommissionens bedömning.

finanser, bör ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter hållas under kontroll, och begränsas för medlemsstater med hög skuldsättning.

På medellång sikt rekommenderades alla medlemsstater att uppnå en betryggande offentligfinansiell ställning och säkerställa hållbara offentliga finanser och samtidigt öka investeringarna för att stärka tillväxtpotentialen. Avsikten med rekommendationerna var också att säkerställa att den nationella finanspolitikens sammansättning bidrar till en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen[4].

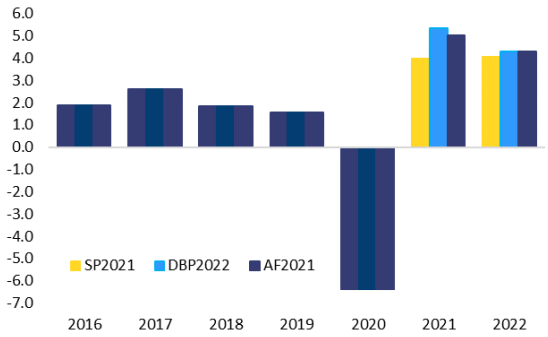
Detta meddelande har två syften. Det ska för det första ge en samlad bild av budgetpolitiken i euroområdet som helhet baserat på en bedömning av ländernas utkast till budgetplaner. Bedömningen liknar den som görs av ländernas stabilitetsprogram under våren. Det ska för det andra ge en överblick över enskilda länders utkast till budgetplaner och förklara hur kommissionen gör sin bedömning, i synnerhet av de finanspolitiska åtgärder som vidtagits för att stödja en hållbar återhämtning för unionen från covid-19-krisen.

II. De viktigaste iakttagelserna beträffande euroområdet

Ekonomiska utsikter

Att ekonomierna i euroområdet åter har öppnats upp driver på en stark återhämtning i alla medlemsstater och sektorer. Det förbättrade hälsoläget och hävandet av nedstängningarna ledde till en stark återhämtning i den ekonomiska aktiviteten i euroområdet under andra kvartalet 2021 och denna utveckling gick ännu snabbare under tredje kvartalet. I kommissionens höstprognos 2021 förväntas den reala tillväxten i BNP uppgå till 5,0 % för året som helhet (efter en minskning med 6,4 % 2020). Ekonomin i euroområdet kommer att nå den nivå som rådde före pandemin på kvartalsbasis i slutet av året, men kommer att fortsatt ligga under den trendnivå som rådde före krisen och som enligt prognosen kommer att uppnås 2023. Den ekonomiska återhämtningen drivs på av återhämtningen i privat konsumtion och privata

Diagram 2.1 **Euroområdet: real tillväxt i BNP, 2016–2022 (%)**



Källor: Utkast till budgetplaner 2022 (DBP), Europeiska kommissionens höstprognos (AF) 2021 samt stabilitetsprogram (SP) för 2021.

[4] I rekommendationerna om de uppdaterade stabilitetsprogrammen som antogs den 18 juni 2021 gav rådet följande rekommendationer till alla medlemsstater: ”Ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av budgeten, och åt budgetåtgärdernas kvalitet, för att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Prioritera hållbara och tillväxtfrämjande investeringar, i synnerhet investeringar som främjar den gröna och den digitala omställningen. Prioritera finanspolitiska strukturreformer som bidrar till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.”

investeringar. Ökningen i den privata konsumtionen beror på ökningen i hushållens disponibla inkomster, samtidigt som sparandet minskar till historiska nivåer. Investeringstillväxten stärks av gynnsamma finansieringsvillkor för företagssektorn, stimulansen från faciliteten för återhämtning och resiliens och en hög aktivitet inom byggnadssektorn. Den kraftiga ökningen i exporten ger skjuts åt den ekonomiska aktiviteten, framför allt inom tillverkningssektorn. Återhämtningen förväntas dock bli ojämn mellan olika länder och sektorer. I tolv medlemsstater i euroområdet förväntas produktionen vid utgången av 2021 ha återgått till samma kvartalstakt som före pandemin, i fem[5] förväntas gapet överbryggas under 2022 och i en medlemsstat[6] i början av 2023. När det gäller sektorsaktivitet har kontaktintensiva tjänstesektorer gynnats kraftigt av de minskade
hälsorelaterade restriktionerna under andra kvartalet 2021, men förädlingsvärdet i de sektorerna låg fortfarande långt under nivåerna före pandemin. Tillverkningssektorn återhämtar sig däremot snabbt, men hämmas av flaskhalsar och störningar i de globala försörjningskedjorna, t.ex. i form av brist på råmaterial och mellanprodukter, framför allt halvledare. För 2021 är de makroekonomiska prognoserna i utkasten till budgetplaner i det stora hela mer optimistiska än i kommissionens höstprognos 2021, eftersom den sammanlagda BNP-tillväxten i euroområdet förväntas bli 5,4%[7] enligt utkasten till budgetplaner, jämfört med 5 % enligt kommissionens prognos (diagram 2.1 och bilagan, tabell IV.1). Under 2022 förväntas den ekonomiska aktiviteten fortsätta att växa snabbt, med 4,3 %. Det finns ingen skillnad i prognoserna för den aggregerade BNP-tillväxten i euroområdet 2022. I både kommissionens höstprognos 2021 och utkasten till budgetplaner förväntas avsevärt högre tillväxt 2021 (på 5 % respektive 5,4 %) jämfört med stabilitetsprogrammen för 2021 (där tillväxten uppskattades till 4 %) och något högre tillväxt 2022.

Osäkerheten och riskerna är fortsatt höga och nedåtriskerna dominerar, med nya och växande problem på utbudssidan som påverkar de ekonomiska utsikterna. Pandemins utveckling såväl inom som utanför euroområdet är fortfarande en viktig källa till osäkerhet. Inom euroområdet har framstegen i vaccinationsarbetet lett till att antalet svåra fall och dödsfall har minskat avsevärt, vilket har lett till mindre stränga statligt införda restriktioner. Det har lett till att pandemins inverkan på den ekonomiska aktiviteten har försvagats betydligt. Utanför euroområdet (och EU i stort) är bilden blandad, där framför allt tillväxtekonomier är sårbara för nya isoleringsåtgärder, till följd av låg vaccinationsgrad. Störningar i den ekonomiska aktiviteten i dessa regioner kan påverka ekonomierna i euroområdet negativt, med tanke på den globala integreringen av deras produktionskedjor. Pandemin bidrar också till att förvärra flaskhalsar på försörjningssidan, vilket hämmar den ekonomiska aktiviteten i euroområdet och kan få ytterligare negativa konsekvenser om de skulle försämras. Ytterligare en nedåtriskfaktor är ihållande inflationstryck till följd av höga energipriser och brist på arbetskraft inom vissa sektorer.

Offentligfinansiella utsikter

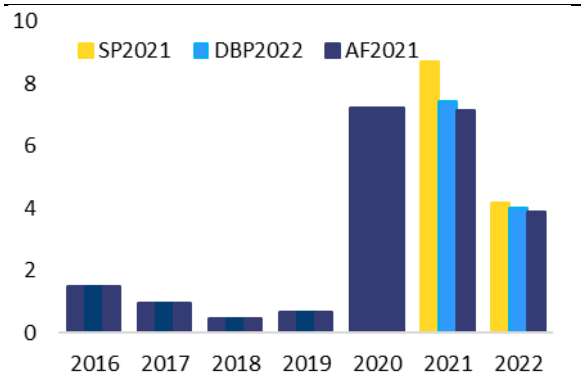
[5] De berörda medlemsstaterna är Tyskland, Grekland, Italien och Malta.

[6] Spanien.

[7] De mer optimistiska prognoserna för den aggregerade BNP-tillväxten 2021 i utkasten till budgetplaner jämfört med kommissionens höstprognos 2021 beror på mer optimistiska prognoser i vissa stora medlemsstater i euroområdet snarare än på en generell trend. Skillnaden i prognoser i dessa medlemsstater beror i allmänhet på tidpunkten, eftersom utkasten till budgetplaner utarbetades innan det offentliggjordes ytterligare uppgifter om BNP, som införlivades i kommissionens höstprognos 2021.

Det aggregerade samlade underskottet för euroområdet som helhet förväntas minska under 2022, framför allt till följd av avvecklingen av krisåtgärderna och de automatiska stabilisatorernas inverkan (diagram 2.2 och tabell IV.2 i bilagan**).** Utkasten till budgetplaner pekar på ett aggregerat samlat underskott på 4,1 % av BNP 2022, vilket är en minskning från förväntade 7,5 % av BNP år 2021 (vilket är en ökning jämfört med 7,2 % av BNP 2020). Dessa underskottsprognoser ligger något högre än i kommissionens höstprognos 2021 (7,1 % av BNP 2021 och 3,9 % av BNP 2022), men markerar en betydande ökning jämfört med 2021 stabilitetsprogram, där det aggregerade underskottet beräknades uppgå till 6,8 % av BNP 2022 (en minskning från 8,7 % av BNP 2021). Den förväntade förbättringen i det samlade underskottet 2022 beror framför allt på avvecklingen av krisstödåtgärderna och de automatiska stabilisatorernas inverkan, i takt med att den ekonomiska återhämtningen fortsätter. Alla medlemsstater i euroområdet räknar med att underskottet kommer att vara betydligt lägre 2022 än 2021. De största minskningarna, på mer än 4 procentenheter av BNP, planeras i Grekland (till 3,7 % av BNP 2022), Lettland (till 4,8 %) och Malta (till 5,6 %). Sammanlagt elva medlemsstater planerar ett överskott på mer än 3 % av BNP 2022.

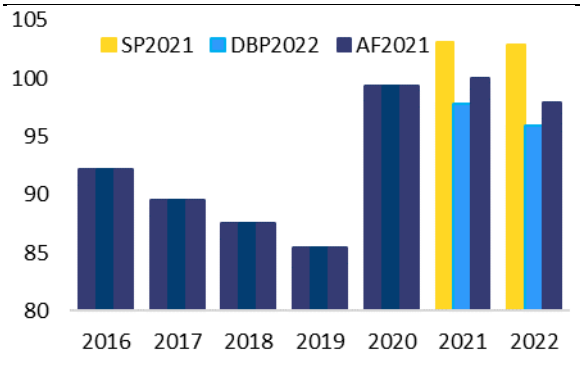
Diagram 2.2 **Euroområdet: samlat underskott, 2016–2022 (% av BNP)**



Källor: Utkast till budgetplaner 2021 (DBP), Europeiska kommissionens höstprognos (AF) 2021 samt stabilitetsprogram (SP) för 2021.

Det aggregerade samlade underskottet i euroområdet som helhet förväntas minska något under 2022 tack vare en gynnsam ränte-tillväxtdifferens (diagram 2.3 och tabell IV.3 i bilagan). Enligt utkasten till budgetplaner förväntas skuldkvoten uppnå 98 % av BNP under 2021 (en minskning från 99 % 2020) och minska ytterligare under 2022 till ungefär 96 %[8]. Denna prognos ligger lägre än kommissionens höstprognos 2021 (100,0 % av BNP 2021 och 97,9 % av BNP 2022). Totalt sett kommer det primära underskottet att fortsätta att tynga ned skuldutvecklingen under 2022, medan en positiv ränte-tillväxtdifferens kommer att stödja minskningen av skuldkvoten (diagram 2.4).

Diagram 2.3 **Euroområdet: offentlig skuld, 2016–2022 (% av BNP)**



Källor: Utkast till budgetplaner 2021 (DBP), Europeiska kommissionens höstprognos (AF) 2021 samt stabilitetsprogram (SP) för 2021.

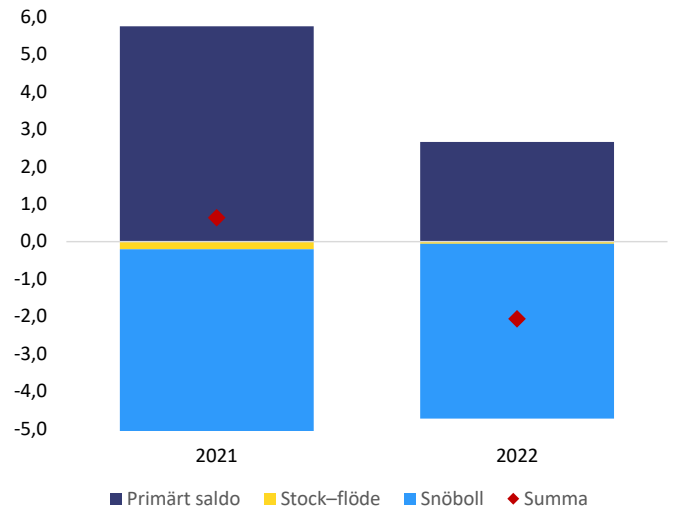
Skuldprognoserna för de kommande åren omgärdas av betydande osäkerhet. Stokastiska simuleringar, där en bred uppsättning makroekonomiska chocker tillämpas på ett centralt scenario, tyder på att skuldkvoten i euroområdet sannolikt kommer att ligga på mellan 89 % och 107 % av BNP

[8] De enda medlemsstater vars skuldkvoter enligt prognoserna kommer att öka under 2022 är Belgien, Estland, Lettland och Malta. Merparten av de medlemsstater som hade de största skuldkvoterna före krisen räknar med en förbättring under 2022.

under 2022, och mellan 79 % och 112 % av BNP 2026 (bilaga III). På medellång sikt kommer skuldkvoten förmodligen att minska långsamt i takt med att covid-19-krisens effekter på de offentliga finanserna gradvis klingar av. Eventualförpliktelser till följd av offentliga garantier som utfärdats för att stötta den ekonomiska aktiviteten och sektorer som drabbats särskilt hårt av pandemin skulle i allmänhet enbart påverka den offentliga skulden och underskotten om garantierna tas i anspråk, utom i fråga om standardiserade garantier[9]. Det finns stora skillnader mellan medlemsstaterna när det gäller de eventualförpliktelser som har ackumulerats under covid-19-krisen

(ruta 1). Skuldkvoterna kommer också att öka ytterligare om räntorna höjs. Det finns emellertid flera förmildrande faktorer för riskerna för de offentliga finansernas hållbarhet: att löptiderna för upplåning har blivit längre de senaste åren[10], stabila finansieringskällor, historiskt låga upplåningskostnader[11] och EU-initiativ som det europeiska instrumentet för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (Sure) och, framför allt, Next Generation EU och faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF). Stora andelar statspapper, omkring 15–30 % för de flesta euroländer[12], innehas dessutom av Europeiska centralbankssystemet.

Diagram 2.4 **Euroområdet: analys av förändringen i skuldkvoten, 2021–2022 (procentenheter av BNP)**



Anm. Med "snöbollseffekten" avses nettoeffekten av räntor, inflation och real tillväxt i BNP (dvs. ränte-tillväxtdifferensen) på skuldutvecklingen.
Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

Ruta 1. Garantier i utkasten till budgetplaner 2022

Utöver åtgärder med direkta budgetkonsekvenser har medlemsstaterna gett ekonomin omfattande likviditetsstöd med anledning av covid-19-krisen, till största delen i form av offentliga garantier. Dessa åtgärder har gjort det lättare för banksektorn att fortsätta att tillhandahålla kredit till ekonomin och har bidragit till att fördelaktiga finansieringsvillkor effektivt har kunnat överföras till alla ekonomiska sektorer, samtidigt som tillfälliga likviditetsbegränsningar har mildrats. Vissa

[9] I vissa fall utfärdades statliga standardiserade garantier med anledning av covid-19-krisen. För sådana garantier redovisas en skattad underskottseffekt redan från början i enlighet med ENS 2010-reglerna. Detta minskar garantiernas potentiella effekter på framtida underskott, även om det fortfarande råder stor osäkerhet. Detta var framför allt fallet i Italien, där garantistocken ökade mest under 2020: eftersom de garantier som utfärdades under 2020 med anledning av covid-19-krisen till största delen var standardiserade avspeglades förluster i samband med ett förväntat framtida ianspråktagande av garantierna (0,7 % av BNP) redan i underskottet för 2020.

[10] Den genomsnittliga löptiden i euroområdet är för närvarande 7,9 år (beräknad som ett enkelt genomsnitt av löptiderna i medlemsstaterna i euroområdet).

[11] Den implicita räntan var 1,5 % under 2020 för euroområdet som helhet.

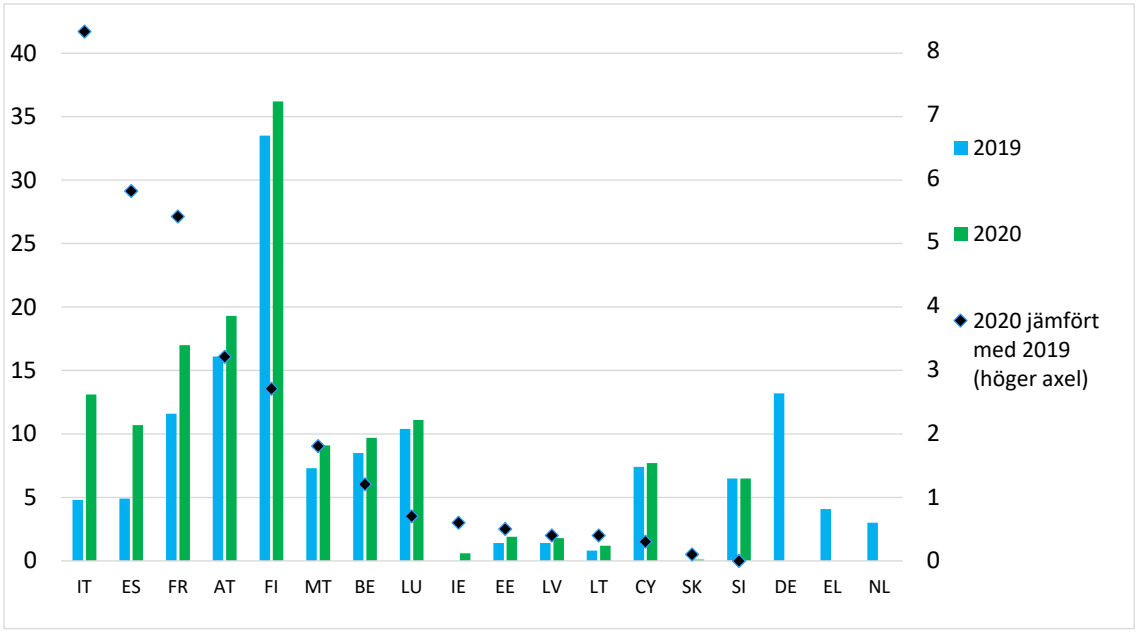
[12] Uppgifter för 2020, källa: Statistik över offentliga finanser, ECB.

medlemsstater har i sina utkast till budgetplaner framhållit hur effektiva dessa åtgärder har varit för att upprätthålla förtroendet och på så sätt begränsa krisens inverkan på sysselsättningen.

I och med att åtgärderna för att begränsa smittspridningen har lättat och återhämtningen kommit igång förväntas utnyttjandet av offentliga garantier som utfärdats med anledning av covid-19-krisen att ha nått sin topp, eftersom många garantiordningar redan har löpt ut eller löper ut vid utgången av 2021. Detta bekräftas av information som lämnas i utkasten till budgetplaner, där eventualförpliktelsernas omfattning ofta förväntas börja minska från och med 2022, vilket delvis även är en följd av den förväntade ekonomiska återhämtningen. Den information som lämnas i utkasten till budgetplaner visar också att för vissa ordningar var det verkliga utnyttjandet, såsom det avspeglas i statens faktiska eventualförpliktelser, fortsatt blygsamt jämfört med den maximala omfattning som aviserades i början.

Mot bakgrund av de befintliga beläggen har ökningen i stocken av offentliga garantier hittills varit måttlig i de flesta fall (se diagram B1.1) och totalt sett mindre än under den stora finanskrisen. Det är värt att notera att beloppet i sig för de garantier som har utfärdats inte har något samband med sannolikheten för att de ska utnyttjas, eftersom det beror på andra aspekter, särskilt solvensen hos de företag som har varit föremål för garantierna.

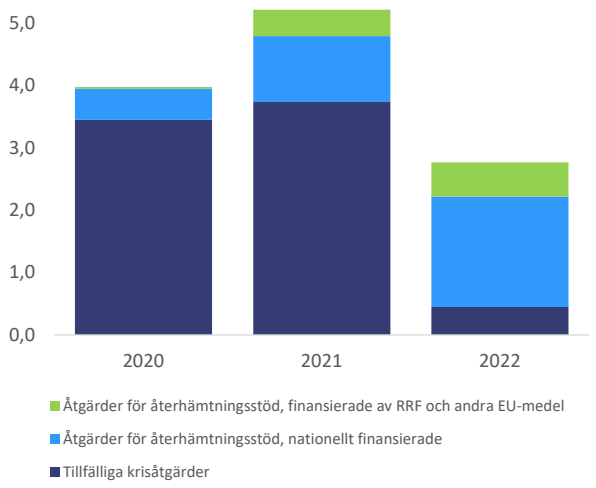
Diagram B1.1 Euroområdet: stock av offentliga garantier, 2019 och 2020 (% av BNP)



Källa: Eurostat (gov_10dd_guar och gov_cl_guar); inga uppgifter tillgängliga för 2020 för Tyskland, Grekland och Nederländerna

Medlemsstaterna har bibehållit omfattande finanspolitiska åtgärder med anledning av försämringen i pandemins utveckling i början av 2021. Enligt kommissionens beräkningar har de tillfälliga krisåtgärderna[13] uppgått till 3,4 % av BNP under 2020, ungefär 85 % av de sammanlagda diskretionära finanspolitiska åtgärder som vidtogs under det året (diagram 2.5). Andra (tillfälliga eller permanenta) åtgärder som ska stötta återhämtningen mer allmänt – till exempel extra offentliga arbeten eller sänkningar av indirekta skatter – beräknas ha uppgått till 0,5 % av BNP 2020[14]. Kostnaden för tillfälliga krisåtgärder kommer under 2021 att öka till 3,7 % av BNP. Ökningen i de tillfälliga krisåtgärderna beror främst på att nya eller utökade åtgärder har vidtagits till följd av behovet av nya restriktioner för den ekonomiska aktiviteten under den första delen av året. Kostnaden för åtgärder till stöd för återhämtningen (som finansieras både av nationella källor och av EU) förväntas öka under 2021 till 1,5 % av BNP, inklusive EU-finansierade åtgärder motsvarande 0,4 % av BNP.

Diagram 2.5 **Euroområdet: tillfälliga krisåtgärder och andra åtgärder till stöd för återhämtningen, 2020–2022 (% av BNP)**



Anm. Diagrammet visar kostnaderna under 2022 för åtgärder som vidtagits från och med 2020. En definition av tillfälliga krisåtgärder finns i ruta 2. En definition av åtgärder till stöd för återhämtningen finns i fotnot 12.
Källor: Utkast till budgetplaner 2022 och Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

Tillfälliga krisåtgärder förväntas till största delen fasas ut under 2022 i takt med att medlemsstaterna går över till åtgärder för att stötta återhämtningen. Enligt kommissionens prognos kommer tillfälliga krisåtgärder under 2022 att uppgå till mindre än 0,5 % av BNP, medan åtgärder till stöd för återhämtningen beräknas uppgå till 2,3 % av BNP. Dessa åtgärder till stöd för återhämtningen skulle utgöra cirka 85 % av de sammanlagda diskretionära offentligfinansiella åtgärderna under 2022, dvs. en omvänd situation jämfört med 2020. Detta bekräftar att övergången mot återhämtningsstöd håller på att genomföras. En ökande andel av återhämtningsstödet är kopplad till åtgärder som finansieras av EU, framför allt RRF-bidrag, som under 2022 kommer att finansiera 24 % av de sammanlagda åtgärderna till stöd för återhämtningen, eller 0,5 % av BNP. Några krisåtgärder kan emellertid komma att

[13] Anledningen till att krisåtgärderna skiljs ut är att bedömningen av deras lämplighet inte bör göras utifrån det ekonomiska läget utan utifrån folkhälsosituationen och de restriktioner som krävs av hänsyn till denna. En definition av tillfälliga krisåtgärder finns i ruta 2.

[14] Åtgärder till stöd för återhämtningen är finanspolitiska åtgärder som har vidtagits sedan mars 2020 för att säkerställa en hållbar återhämtning efter covid-19-pandemin. Dessa åtgärder kan vara tillfälliga eller permanenta och några av dem kan finansieras med RRF-bidrag. När sådana åtgärder påverkar budgetsaldot efter 2022 betraktas de som permanenta. Åtgärderna kan t.ex. vara offentliga investeringar, kapitalöverföringar, löpande utgifter eller åtgärder på intäktssidan (skattesänkningar). När det gäller sammansättningen av de offentligfinansiella stödåtgärderna bör medlemsstaterna följa rådets rekommendation av den 18 juni för att säkerställa en hållbar och varaktig återhämtning.

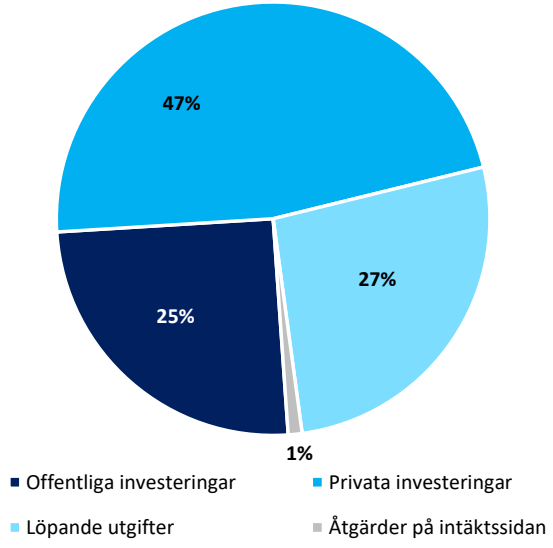
förlängas om pandemin förvärras. Dessutom kan medlemsstaterna komma att anta eller utöka åtgärder för att hantera de ekonomiska och sociala konsekvenserna av den senaste tidens kraftiga ökning i energipriserna.

Trender i RRF-finansierade utgifter

Utnyttjandet av RRF-bidrag (icke återbetalningspliktigt stöd) förväntas enligt kommissionens höstprognos 2021 och utkasten till budgetplaner 2022 vara koncentrerat till början av perioden och i första hand inriktas på finansiering av privata och offentliga investeringar[15].

RFF tillhandahåller finansiellt stöd till medlemsstaterna för investeringar och reformer genom både bidrag och lån. I detta avsnitt behandlas enbart trender som rör RRF-bidrag, eftersom de är budgetposter ”över strecket”. RRF-lån är däremot finansieringsposter ”under strecket” i likhet med andra lån som staten tar upp på internationella finansmarknader för att finansiera sin verksamhet[16]. Enligt kommissionens höstprognos 2021 kommer den aggregerade utgiftsprofilen för RRF visa att merparten av bidragen kommer att utnyttjas i början av perioden, genom att 42 % av de totala RRF-bidrag som har tilldelats medlemsstaterna i euroområdet kommer att ha använts vid utgången av 2022, i avvaktan på utbetalningsbeslutet efter det att delmål och mål har uppnåtts, medan omkring 67 % kommer att ha använts vid utgången av 2023. När det gäller BNP beräknas RRF-finansierade utgifter under 2022 uppgå till mer än 0,5 % av BNP och till 0,5 % under 2023. Utkasten till budgetplaner visar en liknande profil, där ungefär 44 % av de sammanlagda RRF-bidragen till

Diagram 2.6 **Utgifter som finansieras med RRF-bidrag, 2020–2022 (% av de totala kostnaderna)**



Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

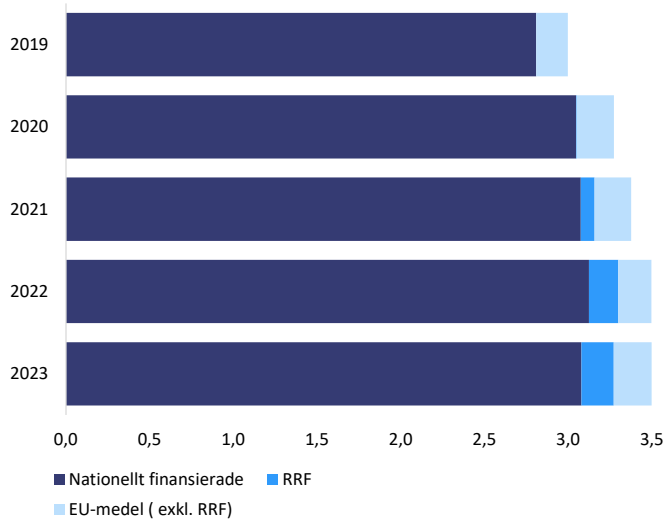
[15] I detta meddelande och i yttrandena om utkasten till budgetplaner används begreppet investeringar i enlighet med definitionen i de nationella räkenskaperna, medan RRF använder ett bredare investeringsbegrepp. I RRF-förordningen definieras investeringar som kapitalbildning inom områden som realkapital, humankapital och naturkapital. Detta kan även avse immateriella anläggningstillgångar som datauppgifter, intellektuell äganderätt och kompetens. Realkapital överensstämmer i vid mening med begreppet ”fasta bruttoinvesteringar” som tillämpas i nationalräkenskaper (t.ex. infrastruktur, fastigheter, men även vissa immateriella värden som FoU, patent eller programvaror). Humankapital byggs upp genom utgifter för hälsovård, socialt skydd, utbildning, yrkesutbildning, kompetensutveckling osv. Naturkapital förstärks genom åtgärder för att öka andelen förnybara naturresurser, skydda eller återställa miljön (t.ex. utsläppsminskningar, återställande av mark, återbeskogning), eller genom att begränsa/göra anpassningar till klimatförändringen.

[16] Till skillnad från utgifter som finansieras med RRF-lån, avräknas utgifter som finansieras med RRF-bidrag mot motsvarande intäkter och syns därför inte direkt i saldot i de offentliga finanserna.

medlemsstaterna i euroområdet beräknas ha använts fram till utgången av 2022, i avvaktan på utbetalningsbeslutet efter det att delmål och mål har uppnåtts, och omkring 65 % kommer att ha använts vid utgången av 2023. Utbetalningarna till medlemsstaterna inom ramen för RRF inleddes sommaren 2021 i form av förfinansiering (till ett belopp av mer än 34 miljarder euro i RRF-bidrag hittills) efter godkännandet av de första planerna för återhämtning och resiliens (RRP). Medlemsstaterna i euroområdet beräknas ha använt ungefär 17 % av de sammanlagda RRF-bidragen under 2021, vilket motsvarar ungefär 0,4 % av euroområdets BNP. Omkring 72 % av RRF-bidragen under perioden 2020–2022 skulle inriktas på stöd till både offentliga och privata investeringar (ungefär 47 % skulle stötta privata investeringar genom kapitalöverföringar, medan ungefär 25 % skulle finansiera offentliga investeringar genom fasta bruttoinvesteringar) enligt kommissionens höstprognos 2021. Återstoden av RRF-bidragen skulle styras mot löpande utgifter (ungefär 27 %) och skattesänkningar (ungefär 1 %) och användas av medlemsstaterna i syfte att finansiera andra åtgärder för att stötta återhämtningen, öka resiliensen och främja den gröna och den digitala
omställningen. Liknande tendenser syns i medlemsstaternas utkast till budgetplaner: omkring 74 % av RRF-bidragen under perioden 2020–2022 kommer att gå till investeringsutgifter och gå i nästan lika stora delar till offentliga finansieringar (omkring 38 %) och privata investeringar (omkring 36 %). Återstoden av RRF-bidragen förväntas till stor del gå till löpande utgifter (ungefär 25%) och skattesänkningar (ungefär 1 %) och användas av medlemsstaterna för att finansiera andra åtgärder för att stötta återhämtningen, öka resiliensen och främja den gröna och den digitala omställningen.

Den förväntade ökningen av de offentliga investeringarnas andel av BNP finansieras med både EU-medel och nationella medel. Enligt kommissionens höstprognos 2021 förväntas euroområdets aggregerade offentliga investeringar i förhållande till BNP öka från 2,8 % 2019 till cirka 3,2 % 2022 till följd av ökad finansiering från EU och nationella källor. En betydande andel av den ökade EU-finansieringen beror på användningen av RRF-bidrag. Samtidigt förväntas nationellt finansierade investeringar i stort sett upprätthållas under 2022, eftersom andelen nationellt finansierade investeringar i förhållande till BNP i alla medlemsstater åtminstone kommer att ligga på ungefär samma nivå som under 2021.

Diagram 2.7 **Offentliga investeringar i euroområdet, 2019–2023 (% av BNP)**



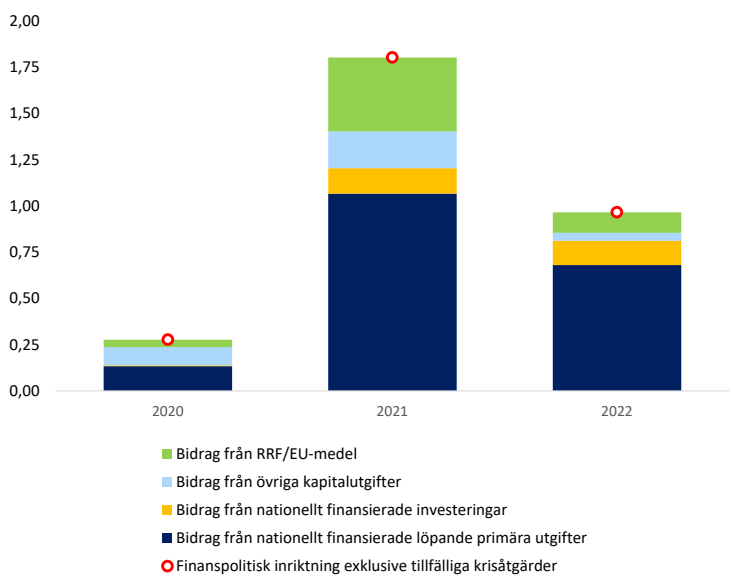
Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

Bedömning av finanspolitisk inriktning i euroområdet

Indikatorn för den finanspolitiska inriktningen för 2020–2022 har justerats för att ta hänsyn till de särskilda omständigheterna till följd av pandemin. Den finanspolitiska inriktningen är ett mått på diskretionära finanspolitiska impulser till ekonomin på kort sikt. I enlighet med den metod som användes i våras[17] beräknas den finanspolitiska inriktningen i detta meddelande utifrån den årliga ökningen i nettoutgifter i förhållande till den potentiella tillväxten över tio år (läs mer i rutan: Indikatorer som används i bedömningen av utkasten till budgetplaner 2022 i statistikbilagan). Efter rådets rekommendationer om stabilitetsprogrammen för 2021 anpassades det nettoutgiftsaggregat som används för att beräkna den övergripande finanspolitiska inriktningen för att inkludera utgifter som finansieras med RRF-bidrag och andra EU-medel och exkludera tillfälliga krisåtgärder som vidtagits med anledning av covid-19-krisen (i ruta 2 finns en detaljerad översikt över dessa ändringar). Utöver bidraget från EU-finansierade utgifter beskrivs i detta meddelande bidragen till den övergripande finanspolitiska inriktningen från olika nationellt finansierade utgiftsaggregat: i) investeringar, ii) övriga kapitalutgifter, och iii) löpande primära utgifter (netto efter diskretionära åtgärder på inkomstsidan).

Euroområdets aggregerade finanspolitiska inriktning kommer att fortsätta att vara expansiv under 2021. Under 2020 beräknas den finanspolitiska inriktningen ha varit något expansiv (¼ % av BNP)[18], eftersom de nedstängningar som behövdes för att begränsa spridningen av pandemin påverkade regeringarnas möjligheter att spendera pengar på ordinarie verksamhet. Under 2021 förväntas finanspolitikens expansiva inriktning vara betydande, på 1 ¾ % av BNP. Detta beror till stor del på nationellt finansierade löpande primära nettoutgifter, som förväntas ge ett expansivt bidrag på lite drygt 1 % av BNP. Andra positiva bidrag förväntas

Diagram 2.8 **Euroområdet: finanspolitisk inriktning, 2020–2022 (% av BNP)**



Anm. Diagrammet visar den diskretionära finanspolitiska impulsen, anpassad för att ta hänsyn till de särskilda omständigheterna under covid-19-pandemin.
Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

[17] Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och Europeiska investeringsbanken: *Samordning av den ekonomiska politiken 2021: få bukt med covid-19, stödja återhämtningen och modernisera ekonomin*, 2 juni 2021. Se länk: com-2021-500_sv.pdf (eur-lex.europa.eu)

[18] Covid-19-pandemin innebär särskilda svårigheter för bedömningen av den underliggande finanspolitiska inriktningen, inte minst behovet av att ta hänsyn till utfasningen av tillfälliga krisåtgärder. Framför allt försvårar införandet och den efterföljande utfasningen av omfattande tillfälliga krisåtgärder under 2022 tolkningen av den underliggande utvecklingen i de offentliga finanserna. Utfasningen av dessa åtgärder bör inte betraktas som restriktiv finanspolitik när den ekonomiska aktiviteten och antalet arbetade timmar återgår till normala nivåer. Genom att utesluta dem från analysen blir det lättare att undvika vilseledande slutsatser om utvecklingen i

komma från offentliga investeringar och andra kapitalutgifter som finansieras genom såväl nationella budgetar som EU-budgeten. Det kraftigt expansiva bidraget på nästan ½ % av BNP från EU-budgeten beror främst på genomförandet av medlemsstaternas återhämtnings- och resiliensplaner.

Finanspolitiken i euroområdet förväntas vara fortsatt stödjande under 2022 för att hålla igång återhämtningen. I takt med att den ekonomiska återhämtningen går snabbare förväntas medlemsstaterna i euroområdet ändra sin politik från tillfälliga krisåtgärder (som till största delen kommer att löpa ut under 2022) till åtgärder till stöd för återhämtningen som är nödvändiga för att minska produktionsförluster och främja den gröna och den digitala omställningen i våra samhällen. Baserat på kommissionens höstprognos 2022, som införlivar utkasten till budgetplaner 2022, förväntas en ytterligare finanspolitisk expansion på nästan 1 % av BNP för 2022.

EU-finansierade utgifter och nationellt finansierade kapitalutgifter kommer att fortsätta att stödja återhämtningen och den potentiella tillväxten under 2022 med ytterligare utgifter på sammantaget ¼ % av BNP (varav EU-finansierade utgifter utgör 0,1 % av BNP). När takten ökar i genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanerna förväntas de EU-finansierade utgifterna öka ytterligare under 2022, vilket stärker den expansiva finanspolitiska inriktningen. Nationellt finansierade investeringar förväntas också öka ytterligare nästa år. Det förväntande finanspolitiska stödet för att finansiera offentliga och privata investeringar kommer att få positiv inverkan på den potentiella tillväxten och därmed på hållbarheten i den offentliga finanserna.

En stor andel av det finanspolitiska stödet under 2022 inriktas på ökade nationellt finansierade löpande utgifter eller lägre skatteintäkter (¾ % av BNP). I vissa fall innebär dessa prognoser en omfattande effekt på den underliggande offentligfinansiella ställningen, även i vissa medlemsstater med hög skuldsättning.

Euroområdets aggregerade finanspolitiska inriktning är visserligen stödjande under 2022, men dess sammansättning skulle kunna förbättras. I de landsspecifika rekommendationerna 2021 rekommenderades medlemsstaterna att införa olika typer av finanspolitiska strategier beroende på nivån på deras offentliga skuld. Medlemsstater med låg skuldsättning bör ha en finanspolitisk inriktning som inräknat impulsen från RRF är stödjande. Medlemsstater med hög skuldsättning bör utnyttja RRF för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen och samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Medlemsstaterna bör upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Samtidigt bör ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter hållas under kontroll, och till och med begränsas för medlemsstater med hög skuldsättning. Som framgår av avsnitt III nedan följer alla medlemsstater rekommendationerna om att utnyttja RRF för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen och alla medlemsstater upprätthåller, eller upprätthåller i stort sett, sina nationellt finansierade investeringar. De nationellt finansierade löpande utgifterna över den potentiella tillväxten förväntas dock öka ytterligare under 2022 i

efterfrågestöd sedan pandemins början. För att skapa enhetlighet och göra det möjligt med jämförelser har indikatorn för den finanspolitiska inriktningen för 2020 också justerats för att utesluta de tillfälliga krisåtgärder som vidtogs med anledning av covid-19-krisen. Under 2020 härrörde större delen av den finanspolitiska impulsen från dessa tillfälliga krisåtgärder, varför den ändrade mätmetod som används i denna fotnot enbart pekar på en något expansiv finanspolitisk inriktning för 2020. När de tillfälliga krisåtgärderna räknas med skulle euroområdets finanspolitiska inriktning vara expansiv med 3 ¾ % under 2020 och 2,0 % under 2021 samt vara åtstramande med 2,0 % under 2022.

flera medlemsstater, bl.a. i vissa medlemsstater med hög risk i fråga om skuldsättningens hållbarhet. Denna förväntade ökning i löpande utgifter över den potentiella tillväxten följer liknande trender under 2020 och 2021, vilket pekar på en ökande belastning från permanenta löpande utgifter eller ofinansierade skattesänkningar. Den finanspolitiska inriktningens sammansättning under 2022 skulle därför kunna förbättras genom att det offentligfinansiella stödet i största möjliga mån inriktas mer på investeringar. Det skulle främja investeringarna och förbättra den finanspolitiska hållbarheten på medellång sikt. För medlemsstater med hög skuldsättning skulle en begränsning av ökningen i löpande utgifter dessutom bidra till en försiktig finanspolitik i enlighet med rådets rekommendation.

Ruta 2. Indikatorer på finanspolitisk inriktning som används under covid-19-pandemin

Traditionellt sett visar den finanspolitiska inriktningen den diskretionära finanspolitikens inverkan på ekonomin på kort sikt och definieras som förändringen på 12-månadersbasis i den offentliga budgetställningen. Med tanke på de exceptionella omständigheter som covid-19-pandemin har lett till, förekomsten av betydande transfereringar från EU-budgeten (t.ex. från RRF eller andra EU-bidrag) och den stora osäkerheten i fråga om beräkningarna av produktionsgapet, är det dock inte lämpligt att använda konventionella indikatorer såsom förändringen i det strukturella budgetsaldot eller ”utgiftsriktmärket”.

Framför allt fångar förändringen i det strukturella budgetsaldot inte upp den ytterligare finanspolitiska impulsen från EU, eftersom åtföljande nationella utgifter exakt uppvägs av motsvarande intäkter från EU. Ekonomin kan därför få en betydande impuls från EU utan att detta syns i det samlade eller strukturella budgetsaldot. På samma sätt utesluter ”utgiftsriktmärket” effekterna av EU-finansierade utgifter och fångar alltså inte upp den samlade finanspolitiska inriktningen.

Sedan 2020 har saldot i de offentliga utgifterna också påverkats kraftigt av införandet och den efterföljande utfasningen av tillfälliga krisåtgärder. Sådana åtgärder syftar i allmänhet till att stötta sjuk- och hälsovårdssystem och ge arbetstagare och företag kompensation för förlorade inkomster till följd av pandemin. Dessa är tillfälliga till sin natur och löper ut senast under 2023, men deras effekter beror på hur hälsoläget utvecklar sig. Dessa åtgärder gör nytta i krisens inledande skede, men blir sannolikt mindre effektiva i fråga om att stödja återhämtningen när hälsokrisen lättar.

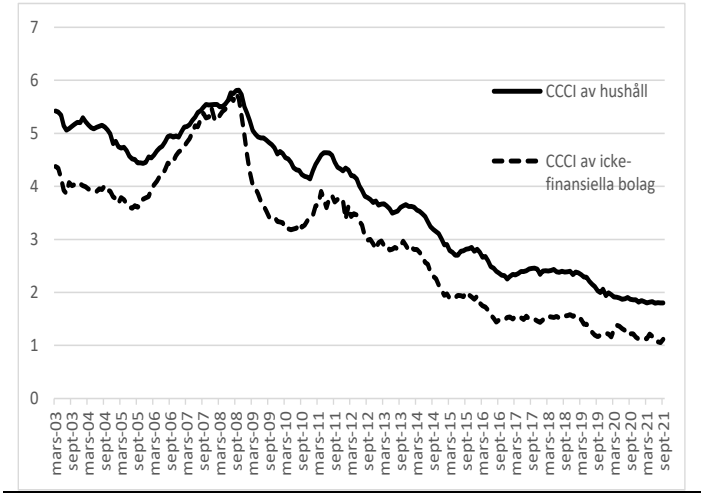
Därför använder kommissionen ett mått på den finanspolitiska inriktningen som baseras på förändringen i de primära utgifterna (netto efter diskretionära åtgärder på inkomstsidan) i förhållande till den genomsnittliga potentiella BNP-tillväxten på tio års sikt. Utgiftsaggregatet innefattar nationellt finansierade utgifter samt utgifter som finansieras av RRF och andra EU-bidrag och mäter därför impulsen både från den nationella budgeten och från EU. Samtidigt utesluter det effekterna av tillfälliga krisåtgärder, med hänsyn till de exceptionella omständigheter som covid-19-pandemins effekter har inneburit. Skillnaden mellan förändringen i primära nettoutgifter (enligt definitionen ovan) i förhållande till den genomsnittliga potentiella BNP-tillväxten på tio års sikt kan sedan ses som ett mått på den samlade finanspolitiska inriktningen.

I sin bedömning uppmärksammar kommissionen också särskilt utvecklingen i den samlade finanspolitiska inriktningens separata delkomponenter, framför allt utgifter som finansieras av RRF-bidrag och andra EU-medel, nationellt finansierade investeringar och nationellt finansierade primära löpande utgifter, i enlighet med rådets rekommendationer den 2 juni 2021.

Penningpolitisk inriktning

ECB:s ackommoderande penningpolitiska inriktning sedan pandemins början har bidragit till att upprätthålla gynnsamma finansieringsvillkor i euroområdet. De långa marknadsräntorna har stigit sedan september, men sammansatta kreditkostnadsindex[19] för företag och hushåll i euroområdet har hittills legat kvar på historiskt låga nivåer (diagram 2.9). Genom att upprätthålla gynnsamma finansieringsvillkor bidrog ECB:s penningpolitiska åtgärder[20] också till en mer effektiv transmission av finanspolitiska impulser till ekonomin som helhet i euroområdet under pandemin. Den stödjande finanspolitiska inriktningen främjade samtidigt transmissionen av ECB:s penningpolitik. Denna starka komplementaritet mellan finanspolitik och penningpolitik i euroområdet gjorde det möjligt för de båda politikområdena att samverka och begränsade effektivt de ekonomiska skadorna av pandemin. På längre sikt bör villkoren fortsatt vara gynnsamma, där marknadens implicita terminsräntor tyder på en mycket gradvis ökning i såväl korta som långa räntor under 2022. Vid sitt senaste penningpolitiska möte i oktober gjorde ECB-rådet bedömningen att deras nuvarande penningpolitiska åtgärder fortfarande var nödvändiga för att underlätta ekonomins omställning till en varaktig återhämtning och i förlängningen uppnå målet med en inflation på 2 % på medellång sikt. ECB-rådet ansåg också att det riktade och samordnade finanspolitiska stödet även fortsättningsvis bör komplettera penningpolitiken.

Diagram 2.9 **Sammansatta kreditkostnadsindex (CCCI) för icke-finansiella bolag och hushåll i euroområdet**



Källa: ECB, Bloomberg, Datastream, beräkningar från GD Ekonomi och finans.

[19] Det sammansatta kreditkostnadsindexet (*composite credit cost indicator*, CCCI) är ett syntetiskt mått på de externa finansieringskostnaderna för företagssektorn och hushållen i euroområdet. För icke-finansiella bolag innefattar indikatorn kostnader för krediter från både banker och finansmarknader (dvs. via obligationer). För hushåll innefattar indikatorn kostnaderna för tre typer av banklån som hushållen beviljas, dvs. konsumentkrediter, bostadslån och lån för andra ändamål.

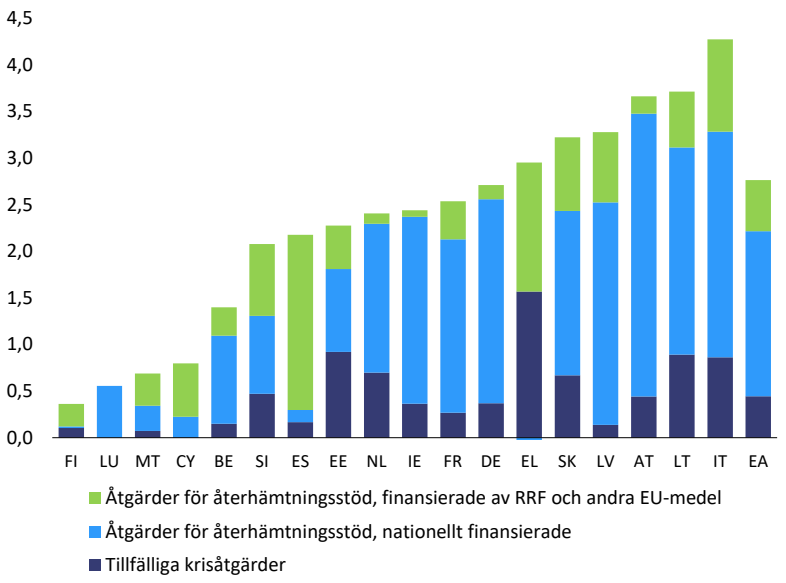
[20] ECB har infört en rad penningpolitiska lättnader för att motverka covid-19-pandemins negativa effekter på ekonomin. Åtgärderna bestod av betydande ytterligare tillgångsköp inom ramen för programmet för köp av tillgångar och framför allt inom ramen för stödköpsprogrammet föranlett av pandemin, tillhandahållande av omfattande likviditet till mycket fördelaktiga villkor för bankerna i euroområdet, framför allt genom den tredje serien av riktade långfristiga refinansieringstransaktioner (TLTRO III) och lättnader i kraven på säkerhet i ECB:s likviditetsgivande transaktioner med bankerna i euroområdet.

III. Översikt över utkasten till budgetplaner

Finanspolitiska åtgärder i medlemsstaterna med anledning av covid-19-pandemin: från kris till återhämtning

De flesta länder förväntas fasa ut de tillfälliga krisåtgärderna och gå över till återhämtningsstöd under 2022 (diagram 3.1). Kostnaderna för åtgärder till stöd för återhämtningen, som delvis finansieras av RRF och andra EU-medel, förväntas överstiga 3 % av BNP under 2022 i Italien, Lettland och Österrike och överstiga 2 % i ytterligare sju medlemsstater. Fyra medlemsstater förväntas finansiera minst 1 % av BNP i åtgärder till stöd för återhämtningen med EU-medel. De högsta kostnaderna för tillfälliga krisåtgärder under 2022 förväntas i Estland, Nederländerna, Grekland, Slovakien, Litauen och Italien. Avvecklingen av de sista tillfälliga krisåtgärderna förväntas ske under 2023.

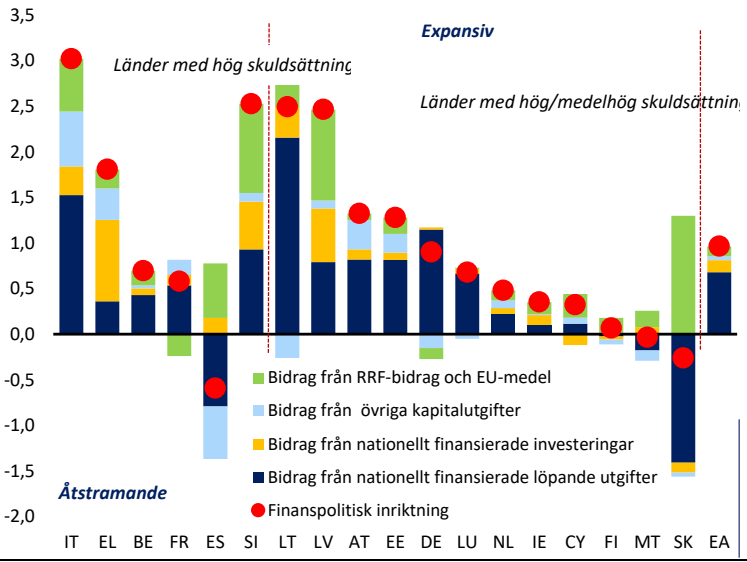
Diagram 3.1 **Tillfälliga krisåtgärder och åtgärder till stöd för återhämtningen, 2022 (% av BNP)**



Anm. Diagrammet visar kostnaderna under 2022 för åtgärder som vidtagits från och med 2020. En definition av tillfälliga krisåtgärder finns i ruta 2. En definition av åtgärder till stöd för återhämtningen finns i fotnot 12.
Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

Den finanspolitiska inriktningen förväntas vara fortsatt stödjande i nästan alla medlemsstater under 2022 (diagram 3.2). Enligt kommissionens höstprognos 2021 förväntas finanspolitikens inriktning i 17 medlemsstater vara neutral eller stödjande, i vissa fall i betydande grad med en ökning på 1 % av BNP eller mer. Som anges i de rekommendationer som riktades till dem under våren förväntas en stor majoritet av de medlemsstater som har en låg/medelhög skuldsättning

Diagram 3.2 **Finanspolitisk inriktning i medlemsstaterna i euroområdet 2022 (% av BNP)**

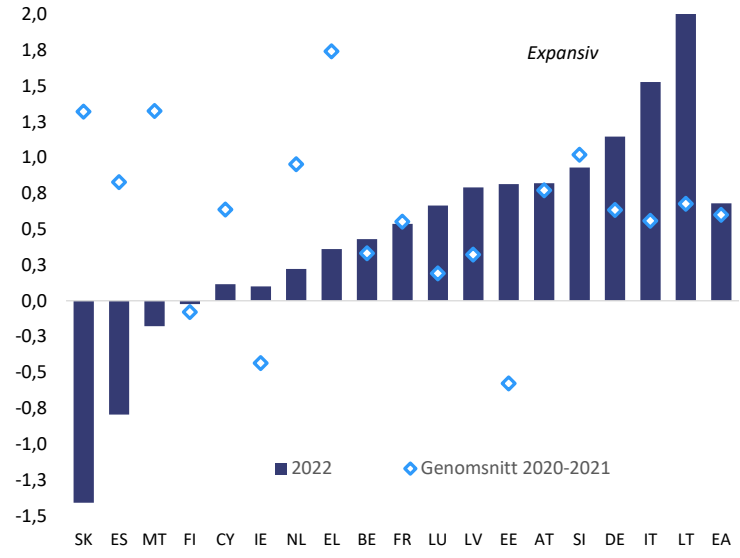


Anm. Diagrammet visar den finanspolitiska inriktningen och dess komponenter exklusive tillfälliga krisåtgärder till följd av covid-19 baserat enbart på kommissionens prognos, eftersom det inte finns tillgängliga uppgifter om tillfälliga krisåtgärder till följd av covid-19 i utkasten till budgetplaner.
Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

bedriva en stödjande finanspolitik även 2022. Det enda undantaget är Slovakien, där en kontraktiv inriktning på 0,3 % av BNP förväntas till följd av en stabil produktionstillväxt under 2022. En neutral inriktning förväntas för Malta, till följd av en mycket hög beräknad potentiell tillväxt. De flesta medlemsstater med hög skuldsättning planerar en finanspolitisk expansion (Belgien, Grekland, Frankrike och Italien). Medlemsstater med hög skuldsättning fick en rekommendation om att utnyttja RRF för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen och samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik.

I flera länder beror den förväntade stödjande finanspolitiska inriktningen på högre nationellt finansierade löpande utgifter eller skattesänkningar, medan den i ungefär en tredjedel beror på högre investeringar (diagram 3.2). I de flesta medlemsstater förväntas ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter (netto efter åtgärder på inkomstsidan) under 2022 överskrida takten i den potentiella tillväxten på medellång sikt, vilket innebär ett positivt bidrag till den samlade finanspolitiska inriktningen (i ruta 2 finns en detaljerad översikt över hur den finansiella inriktningen mäts). Ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter förväntas i själva verket bli den viktigaste faktorn bakom den stödjande finanspolitiska inriktningen i tio medlemsstater. Det är endast i Spanien, Malta och Slovakien som de nationellt finansierade löpande utgifterna förväntas ge ett kontraktivt bidrag till den finanspolitiska inriktningen, eftersom icke tillfälliga löpande utgifter kommer att bromsas efter den stora ökning som rapporterats under 2020–2021 (diagram 3.3). I Grekland, Irland, Lettland och Slovenien förväntas nationellt finansierade och EU-finansierade investeringar ligga bakom den stödjande finanspolitiska inriktningen under 2022 (diagram 3.2).

Diagram 3.3. **Ökning i nationellt finansierade löpande utgifter, genomsnitt 2020–2021 och 2022 (% av BNP, utöver potentiell tillväxt på medellång sikt)**



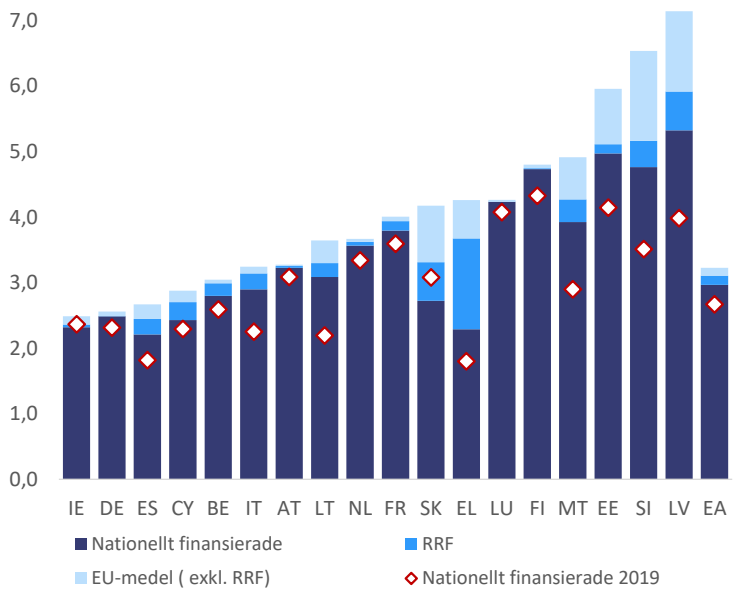
Anm. Detta utgiftsaggregat definieras i primära termer, netto efter diskretionära inkomster. Tillfälliga krisåtgärder är inte inräknade.
Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

Ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter överstiger den potentiella tillväxten på medellång sikt under 2022 i alla medlemsstater utom Spanien, Malta och Slovakien (diagram 3.3). I Italien uppgår effekten av ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter på den underliggande offentligfinansiella ställningen till 1,5 % av BNP. Italien har en hög skuldsättning och har rekommenderats att begränsa ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter och utnyttja RRF för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtning, samtidigt som landet bör bedriva en försiktig finanspolitik. Effekten av ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter på den underliggande offentligfinansiella ställningen uppgår till 0,8 % av BNP i Lettland och 2,2 % av BNP i Litauen. Lettland och Litauen, som båda har en låg/medelhög skuldsättning, hade fått en rekommendation om att hålla ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter under kontroll.

Alla medlemsstater förväntas upprätthålla, eller i stort sett upprätthålla, sina nationellt finansierade investeringar under 2022 (diagram 3.4). På grundval av kommissionens höstprognos 2021 överstiger ökningen i nationellt finansierade investeringar den potentiella tillväxten i Belgien, Estland, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Litauen, Lettland, Malta, Nederländerna,

Österrike och Slovenien, vilket bidrar till en stödjande finanspolitisk inriktning. Detta ligger i stort sett i linje med den potentiella tillväxten i Tyskland, Luxemburg, Finland, Cypern och Slovakien, där de nationellt finansierade investeringarna är i stort sett oförändrade.

Diagram 3.4. **Offentliga investeringar, 2019–2022 (% av BNP)**



Anm. Nederländerna inkluderade inte några RRF-prognoser i sitt utkast till budgetplan, i avsaknad av en återhämtnings- och resiliensplan. [För Nederländerna antogs i kommissionens höstprognos 2021 att återhämtnings- och resiliensplanen skulle lämnas in under 2022 och det gjordes en linjär extrapolering för RRF-beloppen.]

Källa: Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

RRF-finansierade utgifter

De flesta medlemsstater har angett RRF-finansierade åtgärder i sina utkast till budgetplaner 2022[21]. Många medlemsstater har också angett RRF-finansierade åtgärder långt efter 2022, även om detta var frivilligt. Irland och Litauen rapporterade inte om fördelningen av de sammanlagda RRF-finansierade kapitalutgifterna. Nederländerna lämnade dessutom ingen information om effekten av RRF i sitt utkast till budgetplan, i avsaknad av en återhämtnings- och resiliensplan.

Det finns vissa olikheter i utgiftsprofilen för RRF-bidrag under perioden 2020–2022 mellan medlemsstaterna i euroområdet. Enligt kommissionens höstprognos 2021 planerar ett litet antal medlemsstater (Österrike, Tyskland, Frankrike, Cypern, Spanien, Luxemburg, Malta och Italien) att använda RRF-bidrag för att retroaktivt finansiera utgifter under 2020[22].

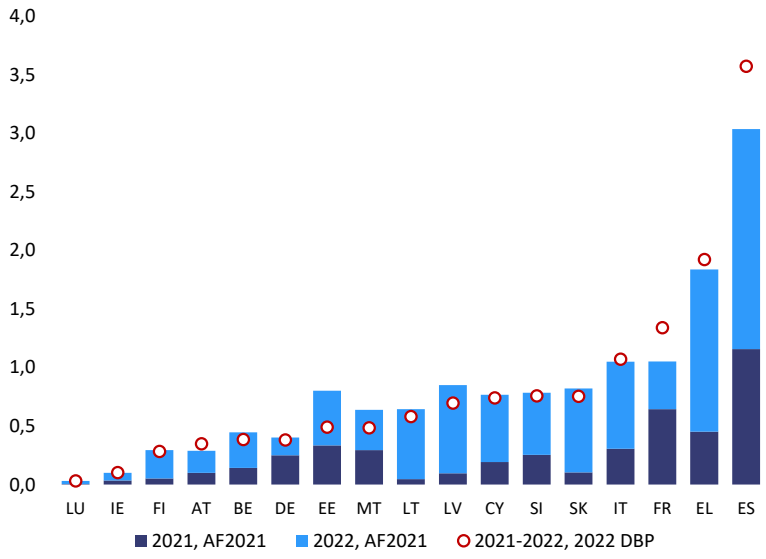
[21] Överlag har fullständigheten i rapporterna förbättrats jämfört med stabilitets- och konvergensplanerna 2021. Det finns dock fortfarande ett antal problem i rapporteringen från vissa medlemsstater, t.ex. felaktig tillämpning av redovisningsreglerna för RRF-relaterade transaktioner, eller komponenter vars summering inte stämmer överens med totalbeloppen.

[22] Enligt förordning (EU) 2021/241 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens ska åtgärder som inletts från och med den 1 februari 2020 och framåt berättiga till finansiering från RRF, förutsatt att de uppfyller de krav som fastställs i den förordningen. I enlighet med Eurostats vägledning ska den allmänna neutralitetsregeln

Under 2021 förväntas utgifterna som andel av BNP som finansieras med RRF-bidrag fortfarande vara begränsade i de flesta medlemsstaterna, med undantag för Frankrike, Spanien, Estland och Grekland där utgifternas andel av BNP redan förväntas bli betydande. Under 2022 förväntas de utgifter som finansieras med RRF-bidrag öka kraftigt i många medlemsstater. De förväntas framför allt motsvara mer än 1 % av BNP för Grekland och Spanien och mer än 0,7 % för Italien, Lettland och Slovakien. Däremot förväntas de ligga kvar under 0,2 % av BNP i Irland, Luxemburg, Tyskland och Österrike. Detta är en följd av storleken på bidragen från RRF och även tidpunkten för utbetalningarna i samband med uppnåendet av delmål och mål.

Medlemsstater med hög skuldsättning använder merparten av RRF-bidragen för att finansiera ytterligare investeringar, i enlighet med de landsspecifika rekommendationerna 2021. Enligt kommissionens höstprognos 2021 kommer medlemsstater med hög skuldsättning (Belgien, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien) som av rådet har rekommenderats att använda RRF för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen att följa den rekommendationen. En medlemsstat (Grekland) har anslagit hela beloppet för sina RRF-bidrag under 2022 för att finansiera offentliga investeringar. De andra medlemsstaterna (Belgien, Spanien, Frankrike, Italien) har anslagit mer än 60 % av sina RRF-bidrag under 2022 för att finansiera privata och offentliga investeringar.

Diagram 3.5 **Utgifter som finansieras med RRF-bidrag, 2021 och 2022 (% av BNP)**



Anm. Nederländerna lämnade ingen information om effekten av RRF i sitt utkast till budgetplan, i avsaknad av en återhämtnings- och resiliensplan. För att möjliggöra en jämförelse mellan utkasten till budgetplaner och kommissionens höstprognos 2021 användes kommissionens beräkningar i höstprognosen 2021 för uppgifterna om % av BNP. Vissa skillnader mellan utkasten till budgetplaner och kommissionens höstprognos 2021 kan bero på att siffrorna i utkasten till budgetplaner har avrundats.
Källor: Medlemsstaternas utkast till budgetplaner 2022 och Europeiska kommissionens höstprognos 2021.

Kommissionens bedömning av utkasten till budgetplaner 2022

Kommissionens yttranden om utkasten till budgetplaner 2022 inriktas på överensstämmelsen med rådets rekommendationer av den 18 juni 2021. Rådet rekommenderade att den finanspolitiska inriktningen, inräknat impulsen från RRF, skulle vara stödjande i medlemsstater med låg skuldsättning. Medlemsstater med hög skuldsättning bör

för redovisning av EU-bidrag i undantagsfall inte tillämpas på stödberättigande utgifter under 2020. Motsvarande inkomster ska redovisas när återhämtnings- och resiliensplanen godkänns av rådet, dvs. i de flesta fall under 2021.

utnyttja RRF för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen och samtidigt bedriva en försiktig finanspolitik. Alla medlemsstater bör upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Eftersom ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter bör vara kontrollerad och vara begränsad för medlemsstater med hög skuldsättning utfärdades samtidigt en rekommendation om detta för de medlemsstater där detta ansågs vara ett problem enligt kommissionens vårprognos 2021. Därmed kommer de finanspolitiska åtgärderna skapa utrymme för investeringar och maximera stödet för återhämtningen utan att föregripa den framtida offentligfinansiella utvecklingen eller skapa en permanent börda för de offentliga finanserna, så att finanspolitiken är försiktig även framöver.

Rådet rekommenderade även medlemsstaterna att ägna särskild uppmärksamhet åt de offentliga finansernas sammansättning, på såväl inkomst- som utgiftssidan av den nationella budgeten. Budgetåtgärdernas kvalitet bör säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning. Hållbara och tillväxtfrämjande investeringar bör prioriteras, i synnerhet investeringar som främjar den gröna och den digitala omställningen. Finanspolitiska strukturreformer kommer att bidra till finansieringen av politiska prioriteringar och till långsiktigt hållbara offentliga finanser, inbegripet, i förekommande fall, genom att förbättra täckningen, tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdssystem samt sociala trygghetssystem för alla.

Nästan alla medlemsstater i euroområdet lämnade in sina utkast till budgetplaner före den 15 oktober, i överensstämmelse med artikel 6 i förordning (EU) nr 473/2013. Det enda undantaget var Italien, som lämnade in sin plan den 20 oktober. Frankrike lämnade in en uppdatering av utkastet till budgetplan den 22 oktober. När det gäller Nederländerna lämnades utkastet till budgetplan in av den avgående regeringen. Så snart en ny regering tillträtt, och som regel åtminstone en månad innan det nationella parlamentet förväntas anta förslaget till budgetlag, bör myndigheterna inlämna en uppdaterad plan till kommissionen och Eurogruppen. Kommissionen antog inget yttrande om det utkast till budgetplan som lämnats in av Portugal eftersom budgeten avslogs av landets parlament under tiden. Den 15 november skickade kommissionen en skrivelse där de portugisiska myndigheterna uppmanades att lämna in ett nytt utkast till budgetplan vid lämplig tidpunkt, så snart regeringen lägger fram ett nytt lagförslag för det portugisiska parlamentet om statsbudgeten för 2022. Budgetplanen bör lämnas in minst en månad innan den nya lagen om budgetförslaget är planerad att antas av det nationella parlamentet.

Nedan följer en sammanfattning av kommissionens yttranden[23], som baseras på kommissionens höstprognos 2021:

Medlemsstater med hög skuldsättning (Belgien, Frankrike, Grekland, Italien och Spanien)

[23] De arbetsdokument från kommissionens avdelningar som normalt åtföljer kommissionens yttranden om utkasten till budgetplaner kommer inte att offentliggöras detta år, med hänsyn till de kvalitativa rekommendationer som rådet har antagit och de fortsatta avvikelserna från de normala budgetkraven till följd av aktiveringen av stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul. Yttrandena åtföljs av en statistikbilaga som innehåller de nödvändiga uppgifterna för att bedöma medlemsstaternas planer.

- Alla medlemsstater utnyttjar faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar till stöd för återhämtningen, såsom rådet rekommenderat.
- Alla medlemsstater upprätthåller sina nationellt finansierade investeringar, såsom rådet rekommenderat.
- **Italien** har av rådet rekommenderats att begränsa ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter. Detta ser inte ut att säkerställas i tillräckligt hög grad, eftersom ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (netto, efter nya åtgärder på inkomstsidan) under 2022 förväntas bidra avsevärt till landets totalt sett stödjande finanspolitiska inriktning. För att bidra till en försiktig finanspolitik uppmanar kommissionen Italien att vidta nödvändiga åtgärder inom ramen för den nationella budgetprocessen för att begränsa ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter.
- För **Belgien**, **Frankrike**, **Grekland**, **Italien** och **Spanien** är det, med hänsyn till deras offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, viktigt att fortsätta att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt.

Medlemsstater med låg/medelhög skuldsättning (Österrike, Cypern, Estland, Finland, Tyskland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Slovenien och Slovakien)

- Den finanspolitiska inriktningen, inräknat impulsen från RRF, är såsom rådet rekommenderade stödjande i alla medlemsstater utom **Slovakien** och **Malta**. Slovakiens finanspolitiska inriktning är kontraktiv i ett läge med hög produktionstillväxt och framväxande kapacitetsbegränsningar. Maltas neutrala inriktning beror framför allt på en mycket hög skattad potentiell tillväxt, samtidigt som de offentliga investeringarna är historiskt höga. Detta är i stort sett i enlighet med rådets rekommendation.
- Alla medlemsstater planerar att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att stödja återhämtningen, men Nederländerna har ännu inte lämnat in sin återhämtnings- och resiliensplan.
- Alla medlemsstater upprätthåller, eller upprätthåller i stort sett, sina nationellt finansierade investeringar såsom rådet rekommenderat.
- Rådet har rekommenderat **Lettland** och **Litauen** att kontrollera ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter. Detta förväntas inte säkerställas i tillräckligt hög grad, eftersom ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (netto, efter nya åtgärder på inkomstsidan) 2022 förväntas bidra avsevärt till deras totalt sett stödjande finanspolitiska inriktning.

Överlag innehåller utkasten till budgetplaner åtgärder som stärker de offentliga finansernas sammansättning och bidrar till en hållbar och inkluderande återhämtning, bland annat genom tillväxtstärkande investeringar som i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. En fullständig bedömning av de finanspolitiska och strukturella reformer som medlemsstaterna har genomfört kommer att göras i samband med bedömningen av genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanerna och landsrapporten 2022.

Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas medlemsstaterna att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara beredda anpassa dem om läget förändras.

BILAGA I: Landsspecifika bedömningar av utkasten till budgetplaner 2022

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Österrikes** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Österrike planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Österrike att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Österrike att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Belgiens** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande. I enlighet med rådets rekommendation planerar Belgien att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Belgien också att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Med hänsyn till Belgiens offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, är det viktigt att landet fortsätter att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. De åtgärder som tillkännages i utkastet till budgetplan är förenliga med rekommendationen, om än små till omfattningen. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Belgien att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Cyperns** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Cypern planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. Cypern planerar att i stort sett i enlighet med rådets rekommendation upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Investeringar och reformer som finansieras av faciliteten för återhämtning och resiliens förväntas uppfylla dessa mål och bidra till långsiktigt hållbara offentliga finanser. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Cypern att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Estlands** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Estland planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja

faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Estland att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Några av de åtgärder som anges i utkastet till budgetplan gäller informationsteknik och gröna investeringar och förväntas därför bidra till att rekommendationen följs. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Estland att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Finlands** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Finland planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Finland att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. De åtgärder som rör genomförandet av regeringens plan och återhämtnings- och resiliensplanen och som anges i Finlands utkast till budgetplan bidrar till att uppfylla denna rekommendation från rådet. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Finland att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Frankrikes** uppdaterade utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande. I enlighet med rådets rekommendation planerar Frankrike att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Frankrike också att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Med hänsyn till Frankrikes offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, är det viktigt att landet försätter att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. I detta avseende bidrar de åtgärder som anges i Frankrikes utkast till budgetplan till att rådets rekommendation uppfylls när det gäller att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning och samtidigt prioritera den gröna och den digitala omställningen och även tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdsystem samt sociala trygghetssystem för alla. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Frankrike att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Tysklands** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Tyskland planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet

med rådets rekommendation planerar Tyskland att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Dessa mål uppfylls av de åtgärder som ligger till grund för utkastet till budgetplan. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Tyskland att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Greklands** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande. I enlighet med rådets rekommendation planerar Grekland att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Grekland också att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Med hänsyn till Greklands offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, är det viktigt att landet försätter att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Merparten av krisåtgärderna kommer att fasas ut under 2021 och de som ingår i utkastet till budgetplan 2022 syftar till att stimulera den samlade efterfrågan och sysselsättningen, vilket kommer att stödja en hållbar och inkluderande återhämtning. De investeringar och reformer som finansieras av faciliteten för återhämtning och resiliens kommer dessutom i hög grad att bidra till den gröna och den digitala omställningen. Slutligen förväntas pågående finanspolitiska strukturreformer, såsom utgiftsöversynerna, reformen för prestationsbaserad budgetering, genomförandet av ändamålsklassificeringen av den offentliga förvaltningens utgifter och utvecklingen av en grön budgeteringsram, förbättra effektiviteten i de offentliga finanserna. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Grekland att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Irlands** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Irland planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Irland att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Åtgärder som ingår i den nationella utvecklingsplanen, t.ex. låneprogrammet för bostadslån och den nationella bredbandsplanen, bidrar till att stödja den gröna och den digitala omställningen. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Irland att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Italiens** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande. I enlighet med rådets

rekommendation planerar Italien att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Italien också att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Samtidigt planerar Italien inte att i tillräckligt hög grad begränsa ökningen i de nationellt finansierade löpande utgifterna. För att bidra till en försiktig finanspolitik uppmanar kommissionen Italien att vidta nödvändiga åtgärder inom ramen för den nationella budgetprocessen för att begränsa ökningen i nationellt finansierade löpande utgifter. Med hänsyn till Italiens offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, är det viktigt att landet försätter att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. I detta avseende bidrar de åtgärder som anges i Italiens utkast till budgetplan till att rådets rekommendation uppfylls när det gäller att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning och samtidigt prioritera den gröna och den digitala omställningen. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Italien att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Lettlands** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Lettland planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Lettland att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Samtidigt har Lettland inte tillräckligt stor kontroll över ökningen i de nationellt finansierade löpande utgifterna. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. De åtgärder som anges i Lettlands återhämtnings- och resiliensplan och som ingår i utkastet till budgetplan syftar till att ta itu med investeringsbehoven för den gröna och den digitala omställningen. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Lettland att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Litauens** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Litauen planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Litauen att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Samtidigt har Litauen inte tillräckligt stor kontroll över ökningen i de nationellt finansierade löpande utgifterna. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. De åtgärder som anges i Litauens återhämtnings- och resiliensplan och Litauens utkast till budgetplan bidrar till att uppfylla denna rekommendation. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Litauen att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Luxemburgs** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Luxemburg planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Luxemburg att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. I detta avseende bidrar de åtgärder som anges i Luxemburgs utkast till budgetplan till att rådets rekommendation uppfylls när det gäller att säkerställa en hållbar och inkluderande återhämtning och samtidigt prioritera den gröna och den digitala omställningen och även tillräckligheten och hållbarheten hos hälso- och sjukvårdsystem samt sociala trygghetssystem för alla. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Luxemburg att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Maltas** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, i ett läge med mycket hög skattad potentiell tillväxt och historiskt höga offentliga investeringar, vara neutral, vilket i stort sett är i enlighet med rådets rekommendation. Malta planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Malta att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Den ökning av offentliga investeringar som planeras i Maltas utkast till budgetplan förväntas främja den gröna och den digitala omställningen och öka tillväxtpotentialen, medan höjningen av pensionsförmåner, även om den är begränsad, kan öka trycket på hållbarheten i pensionssystemet. Malta uppmanas att, med beaktande av styrkan i återhämtningen, regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara beredd att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Nederländernas** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Nederländerna förutsätts fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Nederländerna att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. De åtgärder som anges i Nederländernas utkast till budgetplan bidrar till att uppfylla denna rekommendation. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Nederländerna att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras. Myndigheterna uppmanas att till kommissionen och Eurogruppen inlämna ett uppdaterat utkast till budgetplan så snart den nya regeringen tillträder och som regel minst en månad innan utkastet till budgetlag planeras bli antaget av det nationella parlamentet.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Slovakiens** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, i ett läge med hög produktionstillväxt och framväxande kapacitetsbegränsningar, vara kontraktiv, vilket i stort sett är i enlighet med rådets rekommendation. Slovakien planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. Slovakien planerar att i stort sett upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar i enlighet med rådets rekommendation. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. De åtgärder som tillkännages i utkastet till budgetplan är förenliga med rekommendationen, om än små till omfattningen. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Slovakien att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Sloveniens** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara stödjande i enlighet med rådets rekommendation. Slovenien planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Slovenien att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. Merparten av åtgärderna är förenliga med rådets rekommendation, men den antagna skattereformen skulle kunna försvåra en hållbar och inkluderande återhämtning. Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Slovenien att regelbundet se över hur stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

Baserat på kommissionens prognos och den information som har lämnats i **Spaniens** utkast till budgetplan förväntas den finanspolitiska inriktningen under 2022, inräknat impulsen från faciliteten för återhämtning och resiliens, vara kontraktiv i enlighet med rådets rekommendation. I enlighet med rådets rekommendation planerar Spanien att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Spanien också att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Med hänsyn till Spaniens offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, är det viktigt att landet försätter att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt. Kommissionen påminner om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och budgetåtgärdernas kvalitet, till exempel genom investeringar som är tillväxtstärkande och i synnerhet främjar den gröna och den digitala omställningen. I detta avseende innehåller utkastet till budgetplan detaljerade åtgärder som går i den riktningen och främjar den digitala omställningen, ökar konnektiviteten och stärker cybersäkerheten genom olika åtgärdsplaner, t.ex. planen för konnektivitet och digital infrastruktur för samhället. Den gröna omställningen omfattas också av den nya lagen om klimatförändring och energiomställning och den nationella hydrologiska planen 2021–2027. Det kommer också att finnas ett ökat offentligt stöd för FoU och kunskapsöverföring genom den spanska forskningsbyrån och Red Cervera, m.fl. åtgärder Med hänsyn till den starka återhämtningen uppmanas Spanien att regelbundet se över hur

stödåtgärderna utnyttjas, deras effektivitet och tillräcklighet, samt vid behov vara berett att anpassa dem om läget förändras.

BILAGA II: Metoder och antaganden som ligger till grund för kommissionens höstprognos 2021

I artikel 7.4 i förordning (EU) nr 473/2013 anges att de metoder och antaganden ”som ligger till grund för de senaste ekonomiska prognoserna från kommissionens avdelningar för varje medlemsstat, inklusive uppskattningar av hur de aggregerade budgetåtgärderna påverkar den ekonomiska tillväxten, ska bifogas den samlade bedömningen”. De antaganden som ligger till grund för kommissionens höstprognos 2021, som tagits fram på ett oberoende sätt av kommissionens personal, förklaras i själva prognosdokumentet[24].

Budgetuppgifter fram till 2020 bygger på uppgifter som medlemsstaterna lämnat in till kommissionen före den 1 oktober 2021 och som validerats av Eurostat den 21 oktober 2021. Eurostat har inte gjort några ändringar av de uppgifter som medlemsstaterna rapporterat under anmälningsomgången för hösten 2021. Eurostat drog tillbaka sin tidigare reservation om kvaliteten på de uppgifter som Luxemburg rapporterat för 2020. De luxemburgska statistikmyndigheterna har tillhandahållit de uppgifter som saknades om uppskjutna skatteintäkter i samband med covid-19-pandemin.

När det gäller prognosen har åtgärder för att stödja den finansiella stabiliteten registrerats i enlighet med Eurostats beslut av den 15 juli 2009.[25]. Om inget annat rapporterats av den berörda medlemsstaten har kapitaltillskott där det finns tillräckligt detaljerade uppgifter tagits med i prognosen som finansiella transaktioner, dvs. de har ökat skulden, men inte underskottet. Statliga garantier för bankskulder och inlåning ingår inte som offentliga utgifter, såvida det inte har styrkts att de tagits i anspråk vid den tidpunkt då prognosen sammanställdes. Lån som beviljas banker av staten eller av andra enheter som räknas till sektorn ”offentlig förvaltning” ökar normalt den offentliga skulden.

För 2022 har hänsyn tagits till budgetar som antagits eller lagts fram för de nationella parlamenten och alla andra åtgärder för vilka det finns tillräckligt detaljerade uppgifter. Höstprognosen beaktar i synnerhet alla uppgifter i de utkast till budgetplaner som hade lämnats in i mitten av oktober. För 2023 innebär antagandet om ”oförändrad politik” i prognoserna en extrapolering av inkomst- och utgiftstrender och att åtgärder där det finns tillräckligt detaljerade uppgifter beaktas.

Uppgifterna om den offentliga skuldsättningen under prognosperioden 2021–2023 som är aggregerade på europeisk nivå har inte konsoliderats (dvs. de är inte justerade för mellanstatliga lån). För att säkerställa enhetlighet bakåt i tiden är även historiska data offentliggjorda på samma grunder. Prognoserna för de enskilda medlemsstaternas offentliga skuldsättning 2021–2022 tar hänsyn till effekterna av garantier till Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten, bilaterala lån till andra medlemsstater och inbetalning av kapital till Europeiska stabilitetsmekanismen enligt de planer som förelåg på stoppdatumet för prognosen.[26]

Enligt kommissionens höstprognos 2021 är de budgetåtgärder som rapporterats i utkasten till budgetplaner 2022 totalt sett underskottsökande (effekt på omkring –0,3 % av BNP), vilket i

[24] De metodantaganden som ligger till grund för kommissionens höstprognos 2021 finns på https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/autumn-2021-economic-forecast_en

[25] Finns på: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/FT-Eurostat-Decision-9-July-20093--final-.pdf.

[26] I enlighet med Eurostats beslut av den 27 januari 2011 om den statistiska redovisningen av de transaktioner som utförs av EFSF: http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5034386/2-27012011-AP-EN.PDF.

ungefär lika hög grad beror på utgiftsökande och inkomstminskande åtgärder. Totalt sett förväntas den automatiska inverkan på BNP-tillväxten på kort sikt vara positiv.

Det är av följande skäl viktigt att denna uppskattning tolkas med försiktighet:

- Förordning (EU) nr 473/2013 syftar till att utvärdera effekten av de åtgärder som vidtas inom ramen för utkasten till budgetplaner. Åtgärder som redan vidtagits och trätt i kraft före utkasten till budgetplaner ingår därför inte i bedömningen, även om de kan ha en ytterligare påverkan på prognoserna för de offentliga finanserna för 2022.
- Effekterna av rapporterade åtgärder utgår från ett grundscenario med oförändrad politik. Den finanspolitiska inriktningen i detta grundscenario är inte nödvändigtvis neutral. Den trendmässiga ökningen för vissa utgiftsposter kan till exempel ligga över eller under den potentiella tillväxten, det kan finnas en ytterligare effekt av tidigare åtgärder i grundscenariot eller så kan tidigare vidtagna åtgärder upphöra 2022.

Vissa medlemsstaters budgetprognoser innefattar åtgärder som förväntas finansieras genom Next Generation EU/RRF. I kommissionens höstprognos 2021 redovisas dessa åtgärder som underskottsökande, även om de i slutändan kan komma att finansieras av RRF. Det betyder att de förväntade underskotten i dessa medlemsstater kan vara överskattade.

BILAGA III: Skuldhållbarhetsanalys och känslighetsanalys

I denna bilaga presenteras en analys av den offentliga skuldens känslighet för eventuella makroekonomiska chocker i enlighet med kravet i artikel 7 i förordning (EU) nr 473/2013. Stokastiska skuldprognoser används för att bedöma den möjliga effekten på den offentliga skuldutvecklingen av risker för den nominella tillväxten i BNP, utvecklingen på finansmarknaderna och offentligfinansiella chocker som påverkar budgetställningen ([27]).

De stokastiska prognoserna tar hänsyn till den makroekonomiska osäkerheten kring två ”centrala” skuldprognosscenarier under perioden 2022–2026: scenariot i kommissionens höstprognos 2021 och scenariot i utkasten till budgetplaner 2022. I båda fallen görs det vanliga antagandet om ”ingen finanspolitisk förändring” bortom prognoshorisonten([28]).

Chocker tillämpas på de makroekonomiska villkor som antas i det centrala scenariot för att få en spridning av möjliga skuldbanor (= ”konen” i solfjädersdiagrammen i diagram III.1). Konen motsvarar ett stort antal möjliga makroekonomiska villkor, med så många som 2 000 chocker simulerade på tillväxt, räntor och primärsaldo. Storleken på och korrelationen mellan dessa chocker beror på historisk volatilitet och samband mellan dessa variabler([29]). Solfjädersdiagrammen ger alltså sannolikhetsbaserad information om skuldutvecklingen för euroområdet, med hänsyn tagen till eventuella chocker som påverkar tillväxt, räntor och primärsaldo av en omfattning och korrelation som speglar tidigare utveckling.

Varje solfjädersdiagram visar den beräknade skuldbanan enligt det centrala scenariot som en streckad linje. Medianresultatet av simuleringarna visas som en heldragen svart linje. Konen omfattar 80 % av alla möjliga skuldbanor, medan banorna som härrör från av de 20 % minst sannolika chockerna inte visas. Delarna med olika skuggning inom konen utgör olika delar av den totala fördelningen av möjliga skuldbanor.

För 2022 tyder simuleringarna på att skuldkvoten i euroområdet kommer att ligga på mellan 89 % och 107 % av BNP, med en sannolikhet på 80 % enligt kommissionens scenario och mellan 90 % och 108 % av BNP enligt scenariot i utkastet till budgetplan. År 2026 finns det en sannolikhet på 50 % att skuldkvoten är högre än 95 % av BNP enligt kommissionens scenario och 99 % av BNP enligt scenariot i utkastet till budgetplan.

Prognoserna omgärdas av ytterligare risker. Eftersom chockernas omfattning och korrelation speglar variablernas historiska beteenden fångar metoden inte upp osäkerheten i realtid, särskilt när det gäller bedömningen av produktionsgapet. Produktionsgapen brukar revideras nedåt, mot lägre potentiell produktion än vad som antas i realtid. Denna osäkerhet antyder att det finns ytterligare en riskkälla för den framtida skuldutvecklingen som inte framgår av denna analys. En annan källa till osäkerhet rör realiseringen av eventualförpliktelser, eftersom solfjädersdiagrammen bara fångar upp risker som materialiserats tidigare genom en försämring av primärsaldot.

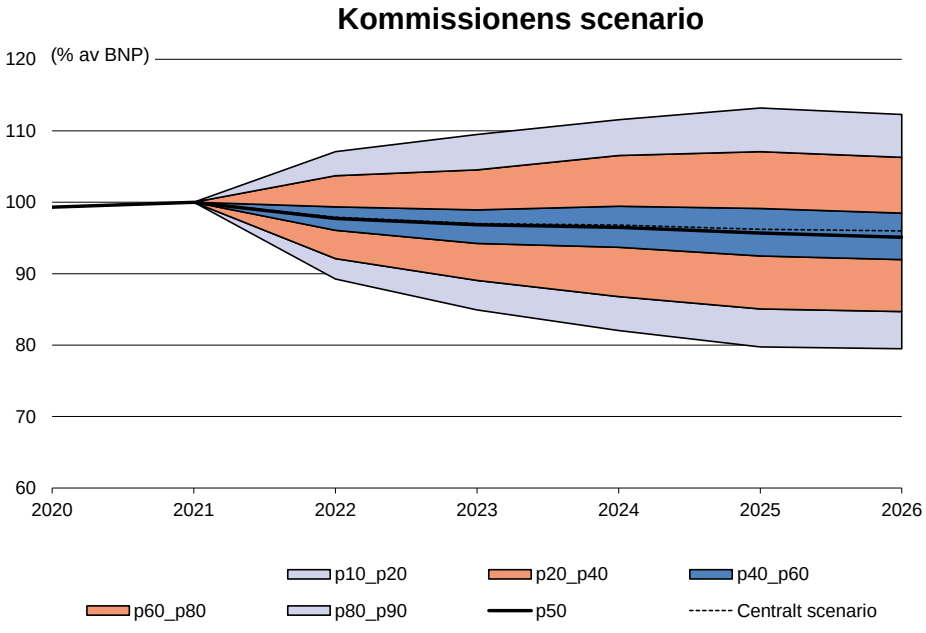
---

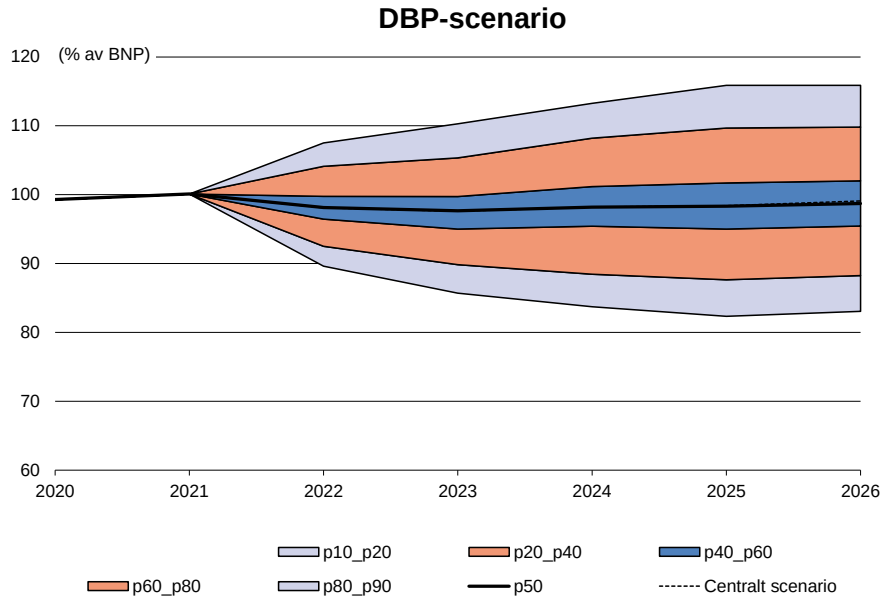
[27] Den metod för stokastiska skuldprognoser som används här beskrivs i Europeiska kommissionens Debt Sustainability Monitor 2019, bilaga A7, och i Berti K. (2013), ”Stochastic Public debt projections using the historisk variance-covariance matrix approach for EU countries”, *European Economy Economic Paper* nr 480.

[28] Kommissionens höstprognos 2021 tar hänsyn till finanspolitiska åtgärder som antagits eller åtminstone trovärdigt aviserats och information per den 25 oktober 2021. Efter 2023 (det sista året i prognosen) förändras det strukturella primärsaldot enbart av de förväntade (netto)kostnaderna för åldrandet.

[29] Chocker antas följa en gemensam normal fördelning.

Diagram III.1: Solfjädersdiagram från stokastiska prognoser av offentlig skuldsättning på grundval av kommissionens prognosscenario och prognosscenariot enligt utkasten till budgetplaner, euroområdet





BILAGA IV: Tabeller

Tabell IV.1: Real tillväxt i BNP (%) enligt stabilitetsprogrammen (SP), utkasten till budgetplaner (DBP) och kommissionens höstprognos 2021 (COM)

	2021			2022		
Land	SP	DBP	COM	SP	DBP	COM
BE	4,1	5,7	6,0	3,5	3,0	2,6
DE	3	3,5	2,7	2,6	3,6	4,6
EE	2,5	9,5	9,0	4,8	4,0	3,7
IE	4,5	15,6	14,6	5,0	5,0	5,1
EL	3,6	6,1	7,1	6,2	4,5	5,2
ES	6,5	6,5	4,6	7,0	7,0	5,5
FR	5,0	6,3	6,5	4,0	4,0	3,8
IT	4,5	6,0	6,2	4,8	4,7	4,3
CY	3,6	5,5	5,4	3,8	4,0	4,2
LV	3,0	3,7	4,7	4,5	5,0	5,0
LT	2,6	4,3	5,0	3,2	4,0	3,6
LU	4,0	6,0	5,8	4,0	3,5	3,7
MT	3,8	4,8	5,0	6,8	6,5	6,2
NL	2,2	3,9	4,0	3,5	3,5	3,3
AT	1,5	4,4	4,4	4,7	4,8	4,9
SI	4,6	0,0	6,4	4,4	4,7	4,2
SK	3,3	3,7	3,8	6,3	4,2	5,3
FI	2,6	3,3	3,4	2,5	2,9	2,8
EA	4,0	5,4	5,0	4,1	4,3	4,3

Tabell IV.2: Samlat saldo (% av BNP) enligt stabilitetsprogrammen (SP), utkasten till budgetplaner (DBP) och kommissionens höstprognos 2021 (COM)

	2021			2022		
Land	SP	DBP	COM	SP	DBP	COM
BE	-7,7	-8,1	-7,8	-4,5	-4,9	-5,1
DE	-9	-7 ¼	-6,5	-3	-3 ¼	-2,5
EE	-6,0	-3,3	-3,1	-3,8	-2,2	-2,5
IE	-4,7	-3,1	-3,2	-2,8	-1,8	-1,7
EL	-9,9	-9,9	-9,9	-2,9	-3,7	-3,9
ES	-8,4	-8,4	-8,1	-5,0	-5,0	-5,2
FR	-9,0	-8,1	-8,1	-5,3	-5,0	-5,3
IT	-11,8	-9,4	-9,4	-5,9	-5,6	-5,8
CY	-4,7	-5,0	-4,9	-0,9	-1,1	-1,4
LV	-9,3	-9,3	-9,5	-2,7	-4,8	-4,2
LT	-8,1	-4,4	-4,1	-6,0	-3,1	-3,1
LU	-2,0	-0,6	-0,2	-1,3	-0,2	0,2
MT	-12,0	-11,1	-11,1	-5,6	-5,6	-5,8
NL	-5,9	-6,0	-5,3	-1,7	-2,4	-2,1
AT	-8,4	-6,0	-5,9	-4,3	-2,3	-2,3
SI	-8,6	-7,5	-7,2	-5,7	-5,4	-5,2
SK	-9,9	-7,9	-7,3	-5,1	-4,9	-4,2
FI	-4,7	-3,9	-3,8	-2,9	-2,4	-2,4
EA	-8,7	-7,4	-7,1	-4,2	-4,0	-3,9

Tabell IV.3: Skuldkvot (% av BNP) enligt stabilitetsprogrammen (SP), utkasten till budgetplaner (DBP) och kommissionens höstprognos 2021 (COM)

	2021			2022		
Land	SP	DBP	COM	SP	DBP	COM
BE	116,3	113,9	112,7	116,0	114,3	113,1
DE	74 1/2	72 ¼	71,4	74	71 ¼	69,2
EE	21,4	17,7	18,4	24,6	19,7	20,4
IE	62,2	55,2	55,6	60,2	51,9	52,3
EL	204,8	197,9	202,9	189,5	190,4	196,9
ES	119,5	119,5	120,6	115,1	115,1	118,2
FR	117,8	115,3	114,6	116,3	113,5	113,7
IT	159,8	153,5	154,4	156,3	149,4	151,4
CY	111,9	107,7	104,1	103,9	100,9	97,6
LV	48,9	48,8	48,2	50,3	51,7	50,7
LT	52,1	46,0	45,3	54,2	45,6	44,1
LU	26,9	25,8	25,9	28,0	26,6	25,6
MT	65,0	61,3	61,4	65,8	61,8	62,4
NL	58,6	57,8	57,5	56,9	57,7	56,8
AT	89,6	82,8	82,9	88,1	79,1	79,4
SI	80,4	78,5	77,7	79,6	77,5	76,4
SK	64,1	61,5	61,8	65,5	61,5	60,0
FI	71,6	71,2	71,2	72,4	71,3	71,2
EA	103,1	97,8	100,0	102,8	95,9	97,9